Die Kompetenzen

Großen Rates und des Regierungsrates des Kantons Aargau in ihrer geschichtlichen Entwicklung

von

Walter Kern, stud. iur.,
von Aarau.

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung des Doktortitels an der iur. Fakultät der Universität Bern.

Aarau 1915
Druck von H. R. Sauerländer & Co.

Die Kompetenzen

des Großen Rates und des Regierungsrates des Kantons Aargau in ihrer geschichtlichen Entwicklung

von

Walter Kern, stud. iur.,
von Aarau.

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung des Doktortitels an der iur. Fakultät der Universität Bern.

27 April 21 Diss 64

Aarau 1915
Druck von H. R. Sauerländer & Co.

342.494
K95k

Vorwort.

In der vorliegenden Abhandlung sollen die Kompetenzen des Großen Rates und des Regierungsrates des Kantons Aargau in ihrer geschichtlichen Entwicklung dargestellt werden. Das Thema, so einfach und eng begrenzt es scheint, war doch nicht ohne Schwierigkeiten. Zum bessern Verständnis der Art und Weise wie es behandelt worden ist, dienen folgende Bemerkungen.

1. Ein solcher Versuch, die Kompetenzen der beiden Räte in ihrem gegenseitigen Verhältnis zu behandeln, ist noch nie gemacht worden, weder für einzelne Verfassungen des Kantons Aargau, noch für eine Zeit, die mehrere Verfassungen umfaßt.

Ebenso wenig wurde je ein Kommentar oder eine systematische Abhandlung über eine Verfassung geschrieben.

Die vorliegende Arbeit konnte sich daher nur auf Quellen stützen.

2. Da die Staatsgewalt nicht nur von den beiden Räten ausgeübt wurde, sondern das Volk in allen Verfassungen mehr oder weniger daran teilnahm, so konnten die Volksrechte nicht unberücksichtigt gelassen werden. Denn eine Änderung der Volksrechte hat in der Regel Änderungen in den Kompetenzen der Räte herbeigeführt.

Ohne die Darstellung der Rechte des Volkes würde man viele Kompetenzverschiebungen zwischen den Räten nicht verstehen.

3. Für die Darstellung des Gegenstandes dieser Abhandlung boten sich zwei Wege.

Man konnte entweder jede der verschiedenen Kompetenzen für sich, in ihrer ganzen zeitlichen Entwicklung, vorlegen oder man konnte, nach Zeitabschnitten unterscheidend, auf jeder Zeitstufe jeweilen den gesamten Stoff behandeln.

Der letztere Weg hat den Vorzug, daß er gestattet, den ganzen Stoff im Zusammenhang in seiner Entwicklung zu zeigen.

Diese Darstellungsart wurde denn auch bei der voliegenden Abhandlung befolgt, immerhin mit der Einschränkung, daß nicht jede

Verfassung zum Ausgangspunkt einer neuen Periode genommen wurde, sondern daß die ganze Entwicklung in drei Abschnitte geteilt wurde, von denen die beiden letzten mehrere Verfassungsperioden umfassen.

Der erste Abschnitt behandelt die Zeit der Mediation; der folgende die Verfassungen vom 4. Juli 1814 und vom 6. Mai 1831 und der letzte die Zeit von 1841 bis zur Gegenwart, also die Verfassungen vom 5. Januar 1841, vom 22. Februar 1852 und vom 7. Juni 1885, die heute noch gilt.

Quellen.

1. Verfassungen vom 19. Februar 1803; 4. Juli 1814; 6. Mai 1831; 5. Januar 1841; 22. Februar 1852 und 7. Juni 1885, mit den Partialrevisionen.
2. Die Akten der Totalrevisionen von 1814, 1830—31, 1840—41, 1849—52, 1884—85. (Staatsarchiv.)
3. Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Kantons Aargau. Offizielle Ausgaben von 1826 und 1831.
   Aarg. Gesetzessammlung Bd. 1—8. Herausgegeben von 1846—86.
   Neue revidierte Ausgabe Bd. 1—4. 1882.
   Aarg. Gesetzessammlung neue Folge Bd. 1—9. Herausgegeben von 1885—1914.
4. Protokolle der Regierungskommission.
   Protokolle des Kleinen Rates resp. Regierungsrates.
   Protokolle des Großen Rates.
5. Akten des Großen und Kleinen resp. Regierungsrates.
   4. und 5. sind im Staatsarchiv.
6. Sammelmappe von Schriften, die Verfassungen und Verfassungsrevisionen ꝛc. betr. (Aarg. Kantonalbibliothek.)
7. Rechenschaftsberichte des Obergerichtes.

Literatur für die Einleitungen.

1. W. Öchsli, Geschichte der Schweiz im 19. Jahrhundert. Bd. I und II.
2. E. Zschokke, Die Geschichte des Aargaus.

Abkürzungen.

G.R. = Großer Rat.
K.R. = Kleiner Rat.
R.R. = Regierungsrat.
G.P. = Protokoll des G.R.
K.P. = Protokoll des K.R. resp. R.R.
K.V. = Kantonsverfassung.
B.V. = Bundesverfassung.

Inhaltsverzeichnis.

	Abschnitt 1 Seite	2 Seite	3 Seite
Erster Abschnitt: Die Mediationszeit	1	—	—
Zweiter Abschnitt: Die Verfassungen vom 4. Juli 1814 und vom 6. Mai 1831	21	—	—
Dritter Abschnitt: Von 1841 bis heute	41	—	—
Einleitung	1	21	41
I. Das Volk	5	23	49
II. Die Räte	7	25	—
A. Der Große Rat	7	25	49
B. Der Kleine Rat	8	26	50
C. Die Kompetenzen der beiden Räte	8	27	—
1. Die Revision der Verfassung	8	27	43
2. Gesetzgebung	9	28	44
3. Verwaltung	11	30	45
a) Allgemeines	11	30	45
b) Wahlen	13	31	48
c) Militärwesen	14	32	51
d) Auswärtige Angelegenheiten	14	32	51
e) Finanzwesen	17	35	53
α) Das Budget und die Steuern	—	—	53
β) Das Finanzreferendum	—	—	59
γ) Staatsanleihen	—	—	61
δ) Staatsrechnung und Rechenschaftsbericht	—	—	62
4. Justiz	—	38	64
a) Aufsichtsrecht	—	38	64
b) Begnadigung und Amnestie	20	38	66
c) Administrationsgerichtsbarkeit	—	39	67

Digitized by the Internet Archive
in 2017 with funding from
University of Illinois Urbana-Champaign Alternates

https://archive.org/details/diekompetenzende00kern

Erster Abschnitt.

Die Mediationszeit.

Einleitung zum ersten Abschnitt.

Die Revolution von 1798 wandelte das Staatsleben in der Schweiz plötzlich tiefgreifend um. Die Helvetik war in allem beinahe das Gegenteil der alten dreizehnörtigen Eidgenossenschaft mit ihren zugewandten Orten und Untertanenländern. Ihre staatliche Organisation war die eines Einheitsstaates und jedem Bürger dieses Staates war vollkommene Gleichheit und Freiheit gewährleistet.

Die allen Revolutionen folgenden Erscheinungen blieben aber auch damals nicht aus.

Gegen das Neue erhob sich bald die Opposition. Der Revolution folgten die Gegenrevolutionen und die Ruhe kehrte während der ganzen Dauer der sogenannten Helvetik nicht mehr ein.

Die politische Geschichte jener Zeit, die besonders für das Gebiet des Kantons Aargau sehr kompliziert ist, da dasselbe aus vier Teilen, nämlich dem ehemals zu Bern gehörenden Gebiet, der alten Grafschaft Baden, den freien Ämtern und dem Fricktal besteht, darzustellen, würde über den Rahmen dieser Einleitung hinausgehen.

Wir begnügen uns damit, auf die Geschichte der Schweiz im 19. Jahrhundert von Öchsli und auf die Geschichte des Aargaus von Zschokke hinzuweisen.

Hier sei nur auf zwei kantonale Verfassungsarbeiten aufmerksam gemacht, die deutlich zeigen, wie die zu Beginn der Helvetik eingeführten Institutionen schon während der Helvetik in reaktionärem Sinne abgeändert wurden und wie Anfänge zu Einrichtungen, wie sie die Mediationsverfassung brachte, festzustellen sind.

Wir meinen die Verfassungsarbeiten, die im Aargau anschließend an die zweite (Malmaison) und die fünfte (Notabeln) helvetische Verfassung ausgeführt worden sind.

Beide sahen nämlich wieder Kantone vor.

Die erste, „die Kantonsverfassung für die vereinigten Kantone Argau und Baden, so wie solche von der Tagsatzung am 22. August 1801 angenommen worden ist" konnte nicht in Kraft treten und die zweite ist überhaupt nicht über das Stadium eines Entwurfes hinaus gelangt.

Die erste Arbeit war die grundlegende. Nach ihr wurde die zweite, mit den durch die helvetische Verfassung bedingten Änderungen gebildet und in ihr finden wir viele Gedanken, die für die spätere Entwicklung maßgebend waren.

Für die vorliegende Arbeit kommen vor allem die Organisation und die Kompetenzverteilung der Kantonsautoritäten in Betracht.

Da die Bundesbehörden gemäß der B.V. in bezug auf die Revision der Verfassung und die Gesetzgebung weitgehende Kompetenzen hatten, so waren die Kantone in ihren Befugnissen hauptsächlich auf das Verwaltungsgebiet beschränkt.

Zwei Räte waren vorgesehen, um im Aargau die kantonalen Geschäfte zu besorgen: der Verwaltungs- und der Volksrat.

Der Verwaltungsrat war eine permanente Behörde. Er bestand aus neun Mitgliedern, von denen jedes ein Verwaltungsfach zu bearbeiten hatte. Ihre Amtsdauer betrug neun Jahre.

Der Volksrat bestand aus 25 Mitgliedern, deren Amtsdauer fünf Jahre betrug. Er trat nur periodisch zusammen und war mehr beratende und Aufsichtsbehörde, während der Verwaltungsrat die ausführende Behörde war.

Der Verwaltungsrat war der bedeutendere der beiden Räte.

Er hatte vor dem Volksrat schon den Vorzug, daß er auf die Wiederbesetzung von frei gewordenen Plätzen in seinem Kollegium einen erheblichen Einfluß ausüben konnte, indem er auf der Kandidatenliste, die von Wahlmännern aufgestellt wurde, die Hälfte der Namen streichen durfte. Erst aus den übrig gebliebenen wählte der Volksrat die Mitglieder des Verwaltungsrates.

Hier sei gerade noch erwähnt, daß das Volk auf die Wahlen der beiden Räte nur indirekten Einfluß hatte. Das Volk konnte nur noch die Gemeinderäte und deren Suppleanten wählen. Diese ernannten Wahlmänner, welche erst den Volksrat wählen und für den Verwaltungsrat Kandidatenlisten aufstellen durften.

Mit keiner Institution hat die Reaktion so gründlich aufgeräumt, wie mit den Volksrechten. Diese Bewegung wurde erst im Jahre 1830 durch den Freiämteraufstand gebrochen.

Das Verhältnis der Räte zueinander war nicht in allen Punkten klar. Da die Verfassung nie in Kraft trat, gibt es auch keine Praxis, die zur Erläuterung dienen könnte.

Daß die Kompetenzen mangelhaft ausgeschieden waren, erkannten die Schöpfer der Verfassung selber, denn § 32 ihres Werkes überband dem Verwaltungsrat die Aufgabe, alle Kompetenzkonflikte, die durch die Verfassung nicht bestimmt seien, in möglichst kurzer Frist zu berichtigen, indem er dem Volksrate diesbezügliche Vorschläge machen solle.

Im folgenden sollen auf einigen Gebieten, deren Kenntnis für die spätere Entwicklung interessant ist, die Kompetenzen der Räte dargestellt werden.

Die Gesetzesinitiative hatte allein der eidgenössische Senat.

Gemäß § 45 der helvetischen Verfassung beratschlagten die Verwaltungsräte der Kantone über die Gesetzesvorschläge, die ihnen der Senat vorlegen mußte. Sie hatten das Recht, diese anzunehmen oder zu verwerfen.

Dieses Recht der Verwaltungsräte verlor aber an Bedeutung dadurch, daß, wenn zwölf Verwaltungsräte gegen eine Vorlage waren und diese auf diesem Wege deshalb nicht Gesetz werden konnte, der Senat die Vorlage der eidgenössischen Tagsatzung unterbreiten konnte (§ 14).

Der Volksrat war bei der Gesetzgebung ganz ausgeschlossen.

Die Vorschrift in § 27 der Kantonsverfassung, daß der Verwaltungsrat seinen jeweiligen Beschluß dem Volksrate mitteilen müsse, war reine Ordnungsvorschrift.

Verordnungen mußte der Verwaltungsrat dem Volksrat zur Genehmigung vorlegen. Letzterer konnte vom Verwaltungsrat auch verlangen, daß er ihm nötig scheinende Verordnungen ausarbeite.

Die Verwaltung des öffentlichen Vermögens besorgte der Verwaltungsrat. Am Ende jeden Jahres mußte er dem Volksrat spezifizierte Rechnung ablegen. Zur Kontrolle war ihm von letzterem noch ein sog. Zahlamt zur Seite gestellt.

Der Verwaltungsrat schlug dem Volksrat die die Erhebungs- und Verteilungsart, der für die allgemeinen mutmaßlichen Bedürfnisse

der Republik, als auch für die besonderen des Kantons erforderlichen Abgaben vor. Wie weit die Kompetenzen des Volksrates gingen, ist nicht ersichtlich; immerhin hatte er offenbar auf diesem Gebiete seine größte Bedeutung.

Bei Verwaltungsstreitigkeiten war der Verwaltungsrat als erste, der Volksrat als zweite Instanz vorgesehen. Eine Verordnung hätte die Kompetenzgrenze festzustellen gehabt.

Der Volksrat wählte aus seiner Mitte die Tagsatzungsabgeordneten.

An den Sitzungen des Volksrates nahm der Verwaltungsrat mit beratender Stimme teil.

In der zweiten Verfassungsarbeit war, was die vorliegende Arbeit berührt, besonders eine Änderung auffallend.

Der Kantonsrat, wie er jetzt statt Volksrat hieß, war als die höchste Behörde des Kantons bezeichnet und hatte in der Tat auch mehr Befugnisse erhalten.

Über die Gesetzesvorschläge des Senates entschied nun er. Er behandelte alle Geschäfte, die vor die eidgenössischen Behörden mußten.

Im übrigen hatte der Verwaltungsrat aber seine Befugnisse behalten, so daß die Bezeichnung des Kantonsrates als höchster Behörde mehr äußerlich war und den tatsächlichen Machtverhältnissen nicht ganz entsprach.

Das Verhältnis war ähnlich demjenigen, das zwischen dem K.R. und G.R. in den ersten Verfassungen bis 1830 herrschte.

Diese Arbeiten, die gegen das Ende der Helvetik entstanden, leiten zur Mediationsverfassung hinüber.

Napoleon schüttelte die Mediationsakte nicht aus dem Ärmel, sondern sie entstand unter der Mitwirkung der zur Consulta abgeordneten Vertreter der Kantone. Und die Vertreter des Aargaus, die an den oben genannten Arbeiten schon ihren Anteil hatten, benutzten diese als Grundlage für die neue Verfassung. Sie mußten so verändert werden, um als Verfassung eines fast selbständigen Staates brauchbar zu sein.

Im großen und ganzen wurde der Verwaltungsrat zum K.R. und der Kantonsrat zum G.R. gemacht.

Das Volk blieb in seinen Rechten eng beschränkt und in die Hände des K.R. wurde eine große Machtfülle gelegt.

Die Mediationsakte gab vieles, was die Helvetik, besonders in den ersten Jahren, auszeichnete, preis; brachte aber immerhin bis zum Sturze Napoleons wieder Ruhe ins Land.

I. Das Volk.

Die B.V. der Mediationsakte hatte in ihrem Art. 3: „Es gibt in der Schweiz weder Untertanenlande mehr, noch Vorrechte der Orte, der Geburt, der Personen oder Familien", dem Grundsatz der politischen Gleichberechtigung aller Landesteile, Kantone, Stände und Personen formuliert.

Da dieser Grundsatz aber nur in der genannten, allgemeinen Form ausgedrückt war und durch keine andern Verfassungsstellen näher charakterisiert wurde, so waren bei seiner Ausführung viele Abstufungen möglich.

Formell genügte man der Vorschrift, wenn man für alle dieselben Bedingungen, in bezug auf aktives und passives Wahlrecht aufstellte. Eine Hauptbedingung war aber in allen kantonalen Repräsentativverfassungen, daß man Eigentümer oder Nutznießer eines beträchtlichen Vermögens sein mußte. Dadurch war einem Teil der Bevölkerung das Wahlrecht entzogen und so materiell die politische Gleichberechtigung aufgehoben.

Im Kanton Aargau waren das aktive und das passive Wahlrecht an folgende Bedingungen geknüpft:

a) Um das aktive Wahlrecht zu erhalten, mußte man gemäß Art. 2 K.V.
   1. seit einem Jahre in dem Kreise oder in der Gemeinde, in der man stimmen mußte, wohnhaft sein;
   2. wenn man verheiratet war, das zwanzigste und wenn man unverheiratet war, das dreißigste Jahr zurückgelegt haben;
   3. Eigentümer oder Nutznießer sein von einer Liegenschaft von 200.— Schweizerfranken, oder einem Schuldtitel, der eine Liegenschaft zum Unterpfande von 300.— Fr. im Werte hatte;
   4. wenn man nicht Ortsbürger einer Gemeinde des Kantons war, mußte man an das Armengut seines Wohnortes jährlich eine individuell bestimmte Summe entrichten.

Das aktive Wahlrecht bestand in dem Rechte, die Gemeinderäte und den G.R, diesen zum Teil direkt, zum Teil indirekt, wählen zu können.

Die Aktivbürger waren zur Vornahme der Wahlen auf zwei Arten organisiert. In Gemeindeversammlungen wählten sie ihre Gemeindevorgesetzten und in Kreisversammlungen den G.R. Für letzteren hatte jeder Kreis zunächst ein Großratsmitglied und ferner fünf Großratskandidaten zu wählen.

Durch die Wahl der letztern gingen aus den 48 Kreisen, in die der Kanton eingeteilt war, 240 Kandidaten hervor, aus denen durch das Los nun 102 ausgezogen, d. h. definitiv ernannt wurden. Mit den 48 direkt Gewählten ergaben sich so die 150 Mitglieder des G.R.

b) War schon das aktive Wahlrecht an vielerlei Bedingungen geknüpft, so war es das passive noch mehr.

Um in den Gemeinderat gewählt werden zu können, mußte man das dreißigste Jahr zurückgelegt und eine Liegenschaft im Werte von 500.— Fr. oder einen durch eine solche Liegenschaft versicherten Schuldtitel haben.

Für die Großratswahlen waren drei Gruppen von Bedingungen aufgestellt.

1. Die Mitglieder die direkt gewählt wurden, mußten aus dem Bezirke sein, zu dem der Kreis gehörte und mußten ein Alter von dreißig Jahren haben.

Die fünf Kandidaten mußten außerhalb des Kreises gewählt werden.

2. Drei mußten dazu eine Liegenschaft im Werte von mehr als 20,000. — Fr. oder einen durch eine solche Liegenschaft versicherten Schuldtitel haben.

3. Zwei Kandidaten mußten dazu das fünfzigste Altersjahr überschritten haben und eine Liegenschaft oder einen durch eine Liegenschaft versicherten Schuldtitel im Werte von 4000. — Fr. besitzen.

Die Mitglieder, die aus den beiden Kandidatengruppen hervorgingen, blieben lebenslänglich im Amte, wenn sie von 15, resp. 30 Kreisen zur gleichen Zeit vorgeschlagen worden waren.

Es entstanden so, entsprechend der verschiedenen Wahlart, zwei Kategorien von Großratsmitgliedern, die nicht die gleiche Rechtsstellung einnahmen.

Die der ersten Kategorie, die direkt gewählten Mitglieder, waren nur Repräsentanten ihres Kreises und konnten von demselben entschädigt werden oder nicht, wie es der Kreis wollte.

Die Mitglieder der zweiten Kategorie, also diejenigen, die aus der Kandidatenliste durch das Los bezeichnet wurden, wurden nicht entschädigt und gehörten keinem Kreise besonders an. (Art. 14 K.V.)

Außer diesen oben besprochenen Wahlen hatte das Volk keine Befugnisse.

II. Die Räte.

Die Leitung des Kantons war Sache des Großen und des Kleinen Rates. Da das Volk keine Rechte besaß, um selbstbestimmend eingreifen zu können, so war die Bedeutung der Räte um so größer. Gesetzgebung, Verwaltung und Justiz ruhten ganz in ihren Händen.

Der G.R. wurde als die Behörde bezeichnet, die die höchste Gewalt ausübt. (Art. 6,1 K.V.) Er konnte z. B. die Gesetze annehmen oder verwerfen; der K.R. war ihm über gewisse Teile seiner Funktionen Rechenschaft schuldig.

Der K.R. war in der Hauptsache vollziehende Behörde.

Wie weit diese allgemeinen Bezeichnungen richtig waren, wo sie erweitert und wo sie eingeschränkt werden müssen, werden die folgenden Kapitel zeigen.

Zuerst soll aber noch die Organisation der Räte besprochen werden.

A. Der Große Rat.

Der G.R. bestand aus 150 Mitgliedern. Er hatte sich gemäß Art. 6 K.V. ordentlicher Weise alle Jahre am ersten Montag im Maien in Aarau zu versammeln und durfte seine Session nur auf einen Monat ausdehnen. Die Session zu verlängern oder eine außerordentliche Sitzung anzuordnen, lag einzig in der Kompetenz des K.R.

Für jede Session hatte der G.R. seinen Präsidenten neu zu wählen und zwar aus den Mitgliedern des K.R. (Art. 18 K.V.) und ferner, gemäß Dekret vom 25. April 1803 (G.P. 1), für dieselbe Zeit seine Sekretäre.

Der Präsident des G.R. konnte während der Dauer seines Amtes an den Sitzungen des K.R. nicht teilnehmen. Er hatte auch im G.R. keine Stimme, wenn über die Rechnungen und die Amtsführung des K.R. beratschlagt wurde. (Art. 18 K.V.)

Zur Vorberatung der Geschäfte konnte der G.R. Kommissionen einsetzen, die ihm dann Bericht erstatten mußten, worauf erst die Beratung durch den Rat erfolgte. Die Mehrzahl der Geschäfte wurde auf diese Weise erledigt und nur wenige behandelte der Rat direkt.

Da die Mitglieder des K.R. gemäß der Verfassung Mitglieder des G.R. blieben, gab es zwei Arten von Großratsmitgliedern, die mit verschiedenen Befugnissen ausgerüstet waren. 141 Mitglieder waren nur Großräte und 9 vereinigten die Kompetenzen der Mitglieder des K.R. dazu in sich. Wenn der G.R. daher z. B. über die Verwaltung der öffentlichen Gelder verhandelte, so mußten die Mitglieder, die im K.R. saßen, austreten. (Art. 7,2 K.V.)

B. Der Kleine Rat.

Ein K.R., der aus 9 Mitgliedern bestand, besorgte die Regierung.

Um in den K.R. gewählt werden zu können, mußte man einmal Großrat sein, denn die Mitglieder des K.R. wurden vom G.R. aus dessen Mitte gewählt. (Art. 7 K.V.) Zum andern mußte man ein gewisses Vermögen besitzen. Eigentum oder Nutznießung von 9000.— Fr. in liegenden Gründen oder durch Liegenschaften versicherten Schuldtiteln war nötig. (Art. 19,2 K.V.)

Der K.R. hatte monatlich aus seiner Mitte seinen Präsidenten zu wählen.

Die Regierung war nach dem Departementalsystem organisiert, d. h. das ganze von der Regierung zu verwaltende Gebiet war in Geschäftskreise, Departemente, eingeteilt und jedem Departement stand ein Mitglied des K.R. vor. Es war das reine Departementalsystem. Kommissionen gab es unter dieser Verfassung keine.

C. Die Kompetenzen der beiden Räte.

1. Die Revision der Verfassung.

Über die Revision der Verfassung war weder in der kantonalen noch in der Bundesverfassung etwas gesagt. Ein verfassungs-

mäßiges Recht, die Total- oder eine Partialrevision zu verlangen, hatte niemand.

2. Gesetzgebung.

Die Gesetzesinitiative hatte allein der K.R. (Art. 7,1 K.V.) Der G.R. konnte nur Anregungen machen und diese in der Form von Wünschen dem K.R. unterbreiten. Diese Praxis hat er auch während der ganzen Dauer der Mediationszeit befolgt.

So drückte er z. B. am 28. Weinmonat 1803 den Wunsch aus, daß ihm der K.R. bis zu seiner nächsten Zusammenkunft einen Gesetzesvorschlag über die zukünftige Preisbestimmung des Salzes vorlegen möchte (G.P. I S. 99), und am 9. Juli 1811 beschloß er, aus Anlaß der bevorstehenden Beratung (Wahl Redings in die Regierung), dem K.R. den Wunsch zu unterbreiten, in der nächsten Sitzung einen vollständigen und bestimmten Gesetzesvorschlag über den zulässigen Verwandtschaftsgrad der Mitglieder der obersten Behörden vorzulegen. (G.P. 2 S. 99.)

Es stand dann ganz im Belieben des K.R., diesen Wünschen Folge zu geben oder nicht.

Auch die Feststellung des Gesetzesinhaltes stand dem K.R. allein zu. Er legte, gemäß Art. 7,1 K.V., dem G.R. die ausgearbeiteten Gesetzesentwürfe vor und dieser hatte nur das Recht, dieselben entweder anzunehmen wie sie waren, oder sie zu verwerfen. (Art 6,2.) Abänderungen vornehmen, oder solche vom K.R. verlangen, konnte er nicht; ebensowenig hatte er das Recht, Zusätze zu beschließen.

Nach dem Reglement des G.R. vom 15. Juni 1803, betreffend den Gang der Beratungen, sollte jeder Gesetzesvorschlag, bevor der Rat auf die Behandlung eintrat, einer Kommission zur Prüfung übergeben werden, es sei denn, daß von $^2/_3$ der Versammlung beschlossen wurde, sofort darauf einzutreten. (Dekretenbuch 1 S. 45.)

Da der G.R., wenn er einen Gesetzesvorschlag verworfen hatte, einen neuen Vorschlag nicht verlangen konnte, so war durch die Verwerfung das Zustandekommen des Gesetzes überhaupt gefährdet. Um nun für diesen Fall eine Verständigung zwischen beiden Räten zu erleichtern, wurde in einer Verordnung festgesetzt, daß wenn ein Gesetzesvorschlag verworfen werde, zugleich mit der Anzeige der Verwerfung dem K.R. der Kommissionalbericht übergeben werden soll.

(Dekretenbuch 1 S. 104; Art. 14 der Verordnung vom 5. Juli 1803.) Der K.R. konnte sich dann daran halten oder nicht.

Im Laufe der Periode hatte der G.R. hie und da auf diesem Wege Abänderungen empfohlen. Überflüssigerweise erklärte er einigemale seine Kommissionalberichte für unverbindlich. Der Verfassung gemäß haben sie dem K.R. gegenüber gar nicht verbindlich sein können. (Art. 6,2 K.V.)

So wurde am 24. Brachmonat 1803 ein Gesetzesvorschlag über den Zehnten verworfen und dann im Berichte an den K.R. darüber bemerkt: „Ihr erhaltet daher diesen Vorschlag wieder zurück, sammt dem Kommissionalgutachten, welches die vorzüglichsten Gründe der Verwerfung enthält, um davon bei frischer Behandlung des vorliegenden Gegenstandes, den beliebigen Gebrauch machen zu können". (G.P. 1.) Der K.R. hat sich aber offenbar nicht an diese Gründe gehalten — wie er auch nicht mußte — da am 25. Brachmonat der zweite Vorschlag auch abgewiesen worden ist.

Es lag die Gefahr nahe, daß der K.R. versuchen konnte, durch wiederholtes Vorlegen desselben Vorschlages, den G.R. zuletzt zu dessen Annahme zu bringen. Um einem solchen Vorgehen zu begegnen, bestimmte man im Dekret vom 15. Juni 1803, daß wenn der G.R. einen Gesetzesvorschlag verworfen habe, derselbe ungeändert vor einem halben Jahre nicht mehr in Beratung gegeben werden dürfe. (Dekretenbuch 1 S. 45).

Wenn nach der Vorlegung eines Gesetzesentwurfes, der K.R. demselben noch einige Verbesserungen beizufügen hatte; oder wenn während der Behandlung von den Mitgliedern des G.R. solche Bemerkungen angebracht wurden, deren Richtigkeit und Zweckmäßigkeit zum Besten der Sache, der K.R. sofort einsah; so konnte derselbe durch seinen Präsidenten die Erklärung abgeben, daß er den Gesetzesvorschlag zurückzuziehen wünsche. Über diesen Wunsch hatte der G.R. sofort zu entscheiden. (Dekretenbuch 1; 25. Juni 1803.)

Dieses Zurückziehen war in allen Stadien der Beratung, bis zur Schlußabstimmung, möglich. (Vergl. die Sitzung des G.R. vom 4. Heumonat 1803.)

Das Dekret gab hier dem G.R. eine kleine Möglichkeit, umgestaltend auf die Vorschläge einzuwirken. Der K.R. hatte sich allerdings nichts vergeben, da nur er die Zurückziehung fordern konnte.

Wenn der G.R. einen Gesetzesvorschlag angenommen hatte, wozu gemäß Dekret vom 25. Juni 1803, das absolute Mehr der anwesenden Mitglieder notwendig war, war er Gesetz.

Die Gesetze wurden vom K.R. publiziert und zwar für gewöhnlich im Kantonsblatt. Für Fälle, wo im allgemeinen Interesse eine größere Publizität notwendig war, wurden die Gesetze noch besonders öffentlich angeschlagen und von den Kanzeln verlesen. (Dekret vom 25. Juni 1803.)

3. Verwaltung.

a) Allgemeines.

Der Kanton mußte im Sinne der Verfassung und der erlassenen Gesetze und Verordnungen verwaltet werden.

Dem K.R. lag die Vollziehung der Gesetze und Verordnungen ob. Er konnte zu diesem Zwecke die nötigen Beschlüsse fassen. (Art. 7, Abs. 2 K.V.)

Seine Kompetenzen auf den einzelnen Gebieten der Verwaltung werden in den folgenden Kapiteln behandelt werden.

Obschon der K.R. die eigentliche verwaltende Behörde war, so hatte der G.R. doch auch Kompetenzen auf diesem Gebiete. Seine Tätigkeit war mit der Gesetzgebung nicht abgeschlossen. Was für Verwaltungshandlungen er selber vornehmen konnte oder mußte, wird in den folgenden Abschnitten, jeweilen mit den Kompetenzen des K.R. behandelt werden.

Über die Verwaltungstätigkeit, die der G.R. nicht selber, sondern die der K.R. ausübte, hatte der G.R. das Aufsichtsrecht. (Art. 7, Abs. 2 K.V.)

Dieses Aufsichtsrecht war damals noch nicht so ausgebildet, wie es heute der Fall ist.

Der K.R. hatte dem G.R. über seine Verwaltungstätigkeit in einem Berichte Rechenschaft abzulegen (Art. 7, Abs. 2 K.V.) und der G.R. mußte diesen Bericht prüfen. (Art. 6, Ziff. 2 K.V.) Weitere Angaben enthielt die Verfassung nicht.

Da aber der Gesetzgeber mit dem Aufsichtsrecht doch einen Zweck verfolgte, so muß man den Umfang dieses Rechtes auch ohne bestimmte Angaben festzustellen suchen.

Es ist nun für das Weitere wichtig zu wissen, ob die Mitglieder des K.R. für ihre Regierungstätigkeit verantwortlich waren oder nicht. Sie waren es nicht. In der ganzen Verfassung gab es keinen Anhaltspunkt dafür.

Gegenüber Tagsatzungsdekreten hatte man die kantonalen Regierungen für verantwortlich erklärt (Art. 2 B.V.), nicht aber für die Handhabung der kantonalen Verfassung, der kantonalen Gesetze und Dekrete.

Bei der Genehmigung oder Nichtgenehmigung des Rechenschaftsberichtes des K.R. durch den G.R., konnte man daher nicht von entlasten oder nicht entlasten des K.R. sprechen. Sondern wenn der G.R. genehmigte, erklärte er sich mit der Geschäftsführung des K.R. einverstanden und wenn er nicht genehmigte, so erklärte er sich nicht einverstanden. In diesem Falle mußte man ihm nun aber das Recht einräumen — und das konnte einzig der Sinn dieses Aufsichtsrechtes sein — Rügen erteilen und Weisungen für die Zukunft geben zu können. Es war eine Art politischer Verantwortlichkeit gegenüber dem G.R., ohne daß derselbe daraus weitere Befugnisse hätte ableiten können.

Der G.R. war nicht an den Rechenschaftsbericht gebunden, wenn er sich über die Tätigkeit des K.R. orientieren wollte, sondern er konnte jederzeit während seinen Sitzungen Aufschluß über getroffene Maßnahmen verlangen. (G.P. 1, S. 197. 13. Mai 1805.)

Neben dem allgemeinen Aufsichtsrecht des G.R. über den K.R. gab es auch ein Beschwerderecht gegen den K.R. an den G.R.

Verfassung und Gesetze enthielten zwar nichts davon, aber in der Praxis hatte es sich herausgebildet.

Am 19. Dezember 1804 beschwerten sich die Herren von Hallwyl über eine Verfügung des K.R., durch welche ihnen die Herstellung der zwei Brücken zu Hallwyl auferlegt wurde (G.P. 1, S. 184.)

1805 beschwerte sich die Gemeinde Küttigen wegen der Höhe ihres vom K.R. festgesetzten Kostenbeitrages an den Bau der Staffeleggstraße und verlangte Reduktion des Beitrages. (G.P. 1, S. 240 und 250.)

1805 kam noch eine Beschwerde verschiedener Gemeinden des Bezirkes Brugg gegen eine Verordnung betr. den Getreidehandel. (G.P. 1, S. 248.)

Am 7. März 1806 beschwerten sich wieder einige Gemeinden, betr. ihre Mithülfe am Staffeleggstraßenbau (G.P. 1, S. 266.)

Am 18. Dezember 1806 beschwerte sich ein Bürger gegen das vom K.R. erlassene Verbot, wider den Aufbau seines abgebrannten Hauses. (G.P. 1, S. 281.)

Der G.R. behandelte diese Beschwerden ungleich und zwar ganz willkürlich. Auf die einen trat er ein; andere leitete er, ohne darauf einzutreten, an den K.R. weiter. Wenn er darauf eintrat, entschied er entweder selber materiell oder aber er stellte nur fest, ob die Beschwerde begründet war oder nicht und übergab sie zur Erledigung der Regierung. (Vergl. z. B. G.P. 1, S. 306 Ziff. 8 und S. 314 Ziff. 4 betr. die Abgabe der Zehnten an das Kloster Muri.)

Der G.R. hatte das Aufsichtsrecht nur über den K.R. Über die untergeordneten Behörden — und das waren außer dem G.R. alle, auch die Gerichte — übte der K.R. das Aufsichtsrecht aus. (Art. 7, Abs. 2 K.V.)

Die Aufsicht über die Finanzen soll im Zusammenhange mit dem Finanzwesen behandelt werden.

b) Wahlen.

Nach der Verfassung standen dem G.R. die Wahl des K.R., der Appellationsrichter, seines Präsidenten und der Tagsatzungsgesandten zu. Den K.R. mußte er aus seiner Mitte wählen und zwar auf eine Amtsdauer von 6 Jahren. Seinen Präsidenten mußte er aus den Mitgliedern des K.R., auf die Dauer einer Sitzungsperiode ernennen.

Da die Trennung der Gewalten in der Verfassung nicht durchgeführt war, war es keine Verfassungswidrigkeit, wenn ein Dekret vom 21. April 1803 bestimmte, daß Mitglieder des G.R. zugleich Mitglieder des Appellationsgerichtes sein konnten.

Für die Wahlen kommt außer der Verfassung noch das Dekret vom 25. April 1803 in Betracht. (G.P. 1.)

Gemäß diesem Dekret konnte der G.R. auch seine Sekretäre auf je eine Sitzungsperiode wählen.

Das Dekret vom 21. April 1803 regelte die Wahl des K.R. und der Appellationsrichter. Um diese Wahlen vornehmen zu können, mußten $^2/_3$ des Rates anwesend sein.

Die Wahl geschah geheim, durch Stimmzettel und zwar war für jedes Mitglied eine besondere Abstimmung nötig.

Zum Zustandekommen einer Wahl war das absolute Mehr erforderlich. Wenn zwei Kandidaten gleich viele Stimmen über dem absoluten Mehr hatten, entschied das Los.

Auf diese Wahlen ist der G.R. beschränkt gewesen.

Der K.R. hatte gemäß der Verfassung zu wählen: monatlich seinen Präsidenten; auf dreifachen Vorschlag des Appellationsgerichtes die Glieder der Bezirksgerichte; die Friedensrichter und seine Agenten.

Das Dekret vom 25. April 1803 übertrug ihm noch folgende Wahlen: den Präsidenten des Appellationsgerichtes; das Administrationsgericht; die Staatskanzlei; Weibel und Läufer; Staatsschreiber und Staatskassaverwalter. Dann ernannte es aus seiner Mitte Kommissionen zur Behandlung wichtiger Angelegenheiten, z. B. die Finanzkommission, zum überwachen des Finanzwesens.

Der K.R. hatte Dank seiner Wahlbefugnisse großen Einfluß auf die Zusammensetzung der Gerichte und so indirekt auf die Rechtsprechung. Im Administrationsgericht saß sogar neben vier Mitgliedern des Appellationsgerichtes, ein Mitglied des K.R.

c) Militärwesen.

Die Militärverwaltung lag in den Händen des K.R.

Die Verfügung über die kantonalen Truppenkontingente aber hatte die Tagsatzung. (Art. 34 B.V.) Der Kanton verfügte über die bewaffnete Macht nur zur Handhabung der öffentlichen Ordnung und diese Verfügungsgewalt hatte der K.R. (Art. 7,3 K.V.) Ob er auch das Recht, sich gegen außen zu verteidigen, hatte und ob es in oben erwähntem Artikel oder in Art. 20 B.V. enthalten war, läßt sich nicht sicher feststellen.

d) Auswärtige Angelegenheiten.

Die wichtigsten Kompetenzen auf dem Gebiete der auswärtigen Angelegenheiten standen der Bundesbehörde zu; die Bundesakte bestimmte nämlich, daß

1. kein Kanton mit einem andern oder mit dem Auslande Bündnisse abschließen dürfe (Art. 10 B.V.);

2. nur die Tagsatzung befugt sei, Krieg zu erklären, Frieden zu schließen, Bündnisse einzugehen (Art. 31 B.V.);
3. die Tagsatzung allein Handelsverträge und Verkommnisse über den auswärtigen Kriegsdienst abschließen könne und daß die Kantone selber über andere Gegenstände mit einer fremden Macht unterhandeln können, wenn die Tagsatzung die Vollmacht dazu erteile (Art. 32 B.V.).

Am 29. Juni 1803 hatte die Tagsatzung beschlossen, daß den Kantonen der Abschluß von Verkommnissen über kirchliche, Zivil-, Polizei- und örtliche Gegenstände unter der Bedingung gestattet sei, daß sie der Tagsatzung jedesmal zur Kenntnis gebracht würden. (Repertorium der Abschiede 1803—13 S. 130, 159.)

Die Kantone hatten also nur durch Tagsatzungsbeschluß delegierte Rechte, die ihnen wieder durch einen Beschluß genommen werden konnten.

Gemäß der B.V. hatten die Kantone zweierlei zu erfüllen.

1. Sie mußten die Tagsatzungsgesandten ernennen und ihnen Instruktionen erteilen. (Art. 25 und 26 B.V.) Diese Rechte fielen im Aargau dem G.R. zu. (Art. 6 Ziff. 6 K.V.) Er war es also, der den Willen des Kantons, bei allen Angelegenheiten, bei denen die Tagsatzung zuständig war, gebildet hatte.

   Hie und da delegierte er die Befugnis, die Gesandten zu ernennen und zu instruieren, an den K.R. So am 30. Juni und am 27. Oktober 1814. Obschon er es ausdrücklich nur für unvorhergesehene und dringende Fälle getan hatte, war er dazu wohl nicht kompetent, denn die Verfassung hatte ihm diese Pflichten auferlegt und von einer Delegationsbefugnis war nicht die Rede.
2. Die Kantone mußten ihre Stimme abgeben über Friedensschlüsse, Kriegserklärungen und Bündnisse. (Art. 31 B.V.)

   Den Kantonen wurden aber nicht nur diese Geschäfte zur Abstimmung zugesandt, sondern auch Handelsverträge mit dem Auslande. (Siehe die folgenden Beispiele.)

Das Recht, über Verträge, Kriegserklärungen, Friedensschlüsse und Bündnisse abzustimmen, stand im Aargau dem G.R. zu. (Art. 6 Ziff. 7 K.V.)

Was die Verträge betrifft, war die Praxis aber nicht konstant. Auf dieses Gebiet soll deshalb näher eingetreten werden.

Bei der Beurteilung der Quellen darf man vor allen Dingen nicht auf die Ausdrücke „ratifizieren" und „genehmigen" abstellen, da beide Worte unterschiedslos für beide Vorgänge verwendet wurden.

Die oben genannten Verträge, wie auch die Bündnisse, Kriegserklärungen und Friedensschlüsse ratifizierte der Landammann der Schweiz, während die Kantone nur genehmigen mußten, was im Aargau, wie schon oben gesagt wurde, in der Kompetenz des G.R. lag. Der Auffassung, daß der G.R. die Behörde sei, die zu genehmigen hatte, waren auch beide Räte während der ganzen Periode. Der K.R. hatte es in wiederholten Fällen selber anerkannt und trotzdem herrschte auf diesem Gebiete die größte Willkür.

So erwiderte am 12. Juli 1813 der K.R. in einem Schreiben dem Landammanne der Schweiz, er (der K.R.) würde dem Inkamerationsvertrage mit Würtemberg schon beitreten, wenn er sich für bevollmächtigt hielte, diesen Beitritt von sich aus und ohne Spezialvollmacht des G.R. zu erklären. Aber „durch die dringende Vorstellung des Landammanns der Schweiz und andere wichtige Betrachtungen", sah sich die Regierung drei Tage später bewogen, von ihrer ersten Antwort, daß die Genehmigung dem G.R. vorbehalten werden müsse, zurückzukommen und die Genehmigung im Namen des Kantons zu erklären. (K.P. 14 S. 243 und 247.)

Am 17. Oktober 1804 hatte der K.R. die von der Tagsatzung abgeschlossenen Traktate zur Aufhebung der Abzugsgebühren mit Österreich und Bayern genehmigt, worauf am 26. November der G.R. protokollierte, daß er an der Genehmigung des K.R. nichts mehr ändern wolle, daß derselbe sich aber in Zukunft auf eine allfällige Vollmacht des G.R. berufen solle. (G.P. 1 S. 160.)

Aus allem geht hervor, daß der G.R. für die kompetente Behörde gehalten wurde und daß der K.R. zum mindesten nur auf Grund eines Beschlusses des G.R. genehmigen konnte. Trotzdem war die Genehmigung durch den K.R., auch ohne Vollmacht des G.R., als gültig anerkannt.

Dem G.R. gegenüber wurde der K.R. für diese eigenmächtigen Handlungen nicht verantwortlich, da er von ihm überhaupt nicht verantwortlich gemacht werden konnte (siehe oben!) und zudem forderte

die Bundesregierung den K.R. noch auf, solche Kompetenzüberschreitungen vorzunehmen. (Siehe obiges Beispiel!)

Wenn der G.R. nachträglich die vom K.R. ausgesprochene Genehmigung bestätigte, so hatte das keinen Einfluß mehr auf den betr. Vertrag, denn der wurde schon als genehmigt behandelt; der G.R. hatte sich damit nur mit der Regierung formell in Einklang gesetzt.

Der K.R. hatte für sich das Placet gegenüber kirchlichen Erlassen beansprucht. Ein Fastenpatent hatte Anlaß gegeben, daß er am 26. Februnr 1808, sowohl dem konstanzischen, als auch dem baslerischen Ordinariate meldete, von nun an werde keine bischöfliche Bekanntmachung zugelassen, ehe sie der Regierung vorgelegt worden sei.

e) Finanzwesen.

Das Finanzwesen war in jener Zeit noch sehr einfach und zwar aus zwei Gründen.

Einmal war der Staatshaushalt noch nicht so kostspielig und mußte nicht so vielen Anforderungen genügen wie heute und dann hatte die vollziehende Behörde große Befugnisse, was einen umständlichen Geschäftsgang überflüssig machte.

Vor allem gab es keinen Voranschlag. Bei den Ausgaben war der K.R. rechtlich an nichts gebunden.

Das wollte nicht heißen, daß der K.R. nun beliebig Ausgaben machen konnte, ohne irgend wie verantwortlich dafür zu sein. Dieser Gedanke war schon im Berichte der Rechnungsprüfungskommission über die Staatsrechnung des ersten Geschäftsjahres ausgesprochen. Über die Zweckmäßigkeit der Ausgaben war der K.R. Rechenschaft schuldig, wenn darüber in der Verfassung auch nichts enthalten war. G.R. und Volk hätten ja sonst keine Garantien für eine gewissenhafte Geschäftsführung gehabt.

Natürlich mußten vor allem solche Bedingungen erfüllt werden, die der Staat mit Gläubigern eingegangen war und mußten die Ausgaben gemacht werden, die durch die Bundesakte (Geldbeiträge des Kantons an den Bund Art. 2 B.V.) oder durch Gesetze bedingt waren.

Über alle Einnahmsquellen verfügte der K.R. allein, mit Ausnahme der event. durch Gesetz bestimmten und mit Ausnahme

der Steuern. Letztere spielten aber damals noch keine solche Rolle wie heute.

Über die Steuern war in der Verfassung in Art. 7 folgende Bestimmung aufgenommen: „Der K.R. hat den Vorschlag der Gesetze und Steuerverordnungen." Die Steuerverordnungen mußten den gleichen Weg zurücklegen wie die Gesetze, denn es ist nirgends eine Ausnahme verzeichnet. Der K.R. hatte demnach allein den Vorschlag und der G.R. die Annahme oder die Verwerfung.

Die einzige Bestimmung die sich direkt auf das Finanzwesen bezog, war in Art. 6, Ziff. 3 K.V. enthalten und lautete: „der G.R. nimmt dem K.R. über Verwaltung der öffentlichen Gelder Rechnung ab."

In welcher Form diese Rechenschaft abgelegt werden mußte, war bestimmt durch das Gesetz vom 24. Mai 1804, betr. die Finanzverwaltung. Die Finanzverwaltung war eingeteilt in folgende Gruppen: in das Post und Münzwesen, den Salzhandel, die Abgaben, das Forstwesen und die Bergwerke, das Rechnungswesen, das Zoll- und Verwaltungswesen. Letzteres umfaßte Zehnten, Bodenzinse und andere Gefälle dieser Art, Kapital und Gültbriefe, Jagd- und Fischenzenerträge und alle liegenden Staatsgüter.

In der Rechnungsablage mußten diese Gruppen ersichtlich sein.

In den ersten Staatsrechnungen waren die Einnahmen und Ausgaben in drei Gruppen geteilt. Die erste Gruppe enthielt die Einnahmen und Ausgaben, die in barem Gelde gemacht wurden; die zweite diejenigen von Getreide und Wein; die dritte die der Schuldtitel.

Jede Gruppe war detailliert aufgeführt. Die erste enthielt z. B. in den Einnahmen den Aktivsaldo des vorhergehenden Jahres, indirekte Abgaben, Zehnten, Grundzinse, Domainenerträgnisse, Schuldtitelkonto, Interessekonto (eingegangene und ausstehende Zinse von sämtlichen dem Staate zustehenden Kapitalien), Zoll, Ohmgeld, Salzgeld, Unterstützung (z. B. Kostgelder der Insassen der kantonalen Anstalten), Forstverwaltung.

Diese Unterabteilungen waren wiederum detailliert. Am Ende war dann die Generalbilanz aufgeführt, in der sich die Einnahmen und Ausgaben der ganzen Gruppen gegenüberstanden und das Jahresergebnis gezogen war.

Von 1807 an war die Staatsrechnung anders eingeteilt.

Eine erste Abteilung enthielt die Einnahmen und Ausgaben, die vor dem Rechnungsjahr verfallen waren, aber erst während desselben berichtigt werden konnten. Eine zweite Abteilung enthielt die außerordentlichen Einnahmen und Ausgaben. Das waren diejenigen, die nicht regelmäßig wiederkehrten. In den Einnahmen figurierten z. B. die Erlöse von verkauften Staatsgütern und zurückerstattete Vorschüsse; in den Ausgaben neue Straßen, Brücken und Dämme, Kapitalanlagen.

Eine dritte Abteilung enthielt die ordentlichen Einnahmen und Ausgaben. Das waren diejenigen, die regelmäßig wiederkehrten, also z. B. die allgemeine Administration, Besoldungen, Unterhalt von Straßen, Brücken und Dämmen, Zinse, Domänenerträgnisse, Bußen, Salzgelder.

Die vierte Abteilung enthielt die Generalbilanz.

Der K.R. mußte aus seiner Mitte eine Finanzkommission ernennen. (Gesetz vom 24. Mai 1804.)

Diese Kommission hatte die Oberaufsicht, die Leitung und Besorgung des Finanzwesens. Sie mußte alle Gesetze und Beschlüsse über diese Gegenstände entwerfen und sie dem K.R. zur Beratung vorlegen.

Die jährlichen Rechnungsablagen wurden vom G.R. geprüft und die Genehmigung ist nie verweigert worden. Der G.R. machte zu den einzelnen Punkten seine Bemerkungen und empfahl deren Beachtung für das folgende Jahr. Der K.R. war daran nicht gebunden.

Was die Nichtgenehmigung der Rechnungsablage für Folgen gehabt hätte, ist nicht ersichtlich. Der G.R. konnte den K.R. nicht in Anklagezustand versetzen. Es muß aber angenommen werden, daß die Mitglieder der Regierung für Fehlbeträge, die sich bei der Prüfung des Rechenschaftsberichtes herausstellen konnten, persönlich haftbar waren. Bestimmungen darüber gab es nirgends.

Noch in zwei Punkten, die auch mit den Finanzen zusammenhängen, war der K.R. vom G.R. abhängig.

Einmal in der Veräußerung von Staatsgütern. Diese mußte der G.R. bewilligen: (Art. 6 Ziff. 5 K.V.).

Dann hieß es in Art. 6 Ziff. 4: „Der G.R. bestimmt die Besoldung der öffentlichen Beamten.“ Was man unter öffentlichen Beamten zu verstehen habe, war nirgends gesagt. Offenbar

wollte man die öffentlichen Beamten, gewöhnlichen Beamten gegenüberstellen und verstand unter öffentlichen diejenigen Beamten, die einem durch die Verfassung oder durch Gesetz geschaffenen Posten vorstanden und für ihre Amtsführung verantwortlich waren.

Das waren also die Ämter, die im Kapitel der Wahlen behandelt sind, Kleiner Rat, Friedensrichter ꝛc.

Die andern Beamten wären die Kanzlisten ꝛc. die, da nichts gesagt ist, offenbar vom K.R. gewählt wurden, der auch ihre Besoldungen festsetzte.

In diesem Sinne wäre ein Konflikt zu lösen gewesen, der zwischen den Räten ausbrach. Der K.R. hatte am 3. Mai 1803 die Besoldung der Kanzleibeamten festgesetzt, wogegen der G.R., als eine Kompetenzüberschreitung, protestierte.

4. Begnadigungsrecht.

Das Begnadigungsrecht nahm mit Recht der G.R. für sich in Anspruch, als Inhaber der höchsten Gewalt. In der Verfassung steht davon nichts.

Da sich der G.R. aber, so argumentierte er, nur einmal im Jahre zu einer ordentlichen Session versammeln sollte (auf den 1. Mai), so rufe das Unregelmäßigkeiten in der Handhabung dieses Rechtes hervor.

Er verordnete daher:

1. Das Begnadigungsrecht, der durch richterliche Sprüche verurteilten Verbrecher, ist von uns vom Schlusse gegenwärtiger Sitzung an, bis auf den 1. Mai 1804, dem K.R. übertragen, damit er dasselbe an unserer Stelle ausübe.
2. Während der Zeit unserer Sitzung aber, behalten wir uns die Ausübung des Begnadigungsrechtes selber vor.
3. Nach Ablauf jenes Zeitraumes erwarten wir den Antrag des K.R., um uns zu beraten, ob dasselbe ihm wieder für eine zu bestimmende Zeit zu übertragen sei. (Dekretenbuch **1** S. 78. 25. Juni 1803.)

Dieser Antrag wurde in der Tat vom K.R. von Jahr zu Jahr gestellt und immer angenommen. So kam es, daß das Begnadigungsrecht von zwei Behörden zugleich ausgeübt wurde.

Zweiter Abschnitt.

Die Verfassungen vom 4. Juli 1814 und vom 6. Mai 1831.

Einleitung zum zweiten Abschnitt.

Mit dem Siege der verbündeten Mächte über Napoleon erhob sich in der Schweiz die Reaktion mächtig. Die Tagsatzung in Zürich erklärte am 29. Dezember 1813 die Mediationsverfassung für aufgehoben. Nach mehr als einem Jahre heftiger Kämpfe und Krisen kam dann endlich, geradezu unter der Kontrolle der fremden Mächte, der sogenannte Bundesvertrag zustande.

Der Aargau wartete aber mit der Revision seiner Verfassung nicht so lange, sondern fing im Frühling 1814 damit an.

Der Schöpfer der neuen Verfassung war Rengger, der frühere helvetische Minister. Ein Entwurf der offiziell bestellten Revisionskommission war unbrauchbar.

Zum letzten Mal hatte sich in dieser Periode der Aargau für seine Existenz, die Bern in Frage stellte, zu wehren. Als dem Aargau auch das Fricktal streitig gemacht wurde, sagte der österreichische Gesandte Lebzeltern zu Rengger, es hänge nur vom Aargau ab, ob er das Fricktal behalten könne oder nicht; er solle nur in seiner Verfassung allzu populäre Formen vermeiden, um nicht dem Volke der aristokratischen Kantone beständige Anreizung zu Unruhen zu geben.

Das entsprach auch ganz Renggers, nach einer „Aristokratie der Bildung" hinneigenden Auffassung und in diesem Geiste fiel die neue Verfassung aus.

Zu Renggers Entwurf machten die fremden Gesandten ihre Bemerkungen und verlangten von der aargauischen Regierung, daß sie beherzigt würden.

Ihre Änderungsanträge bewegten sich natürlich in reaktionärer Richtung. Durch sie wurde der Zensus z. B. für alle Großratsmit-

glieder eingeführt, während ihn Rengger nur für eine der drei Kategorien, in die der G.R. zerfiel, vorgesehen hatte; die Mitgliederzahl des K.R. wurde auf 13 festgesetzt, statt auf 9 wie Rengger es wollte, und es wurde bestimmt, daß nach dem Muster der Städtekantone aus dem K.R. zwei Bürgermeister ernannt werden sollten, die abwechselnd je ein Jahr, der eine den Vorsitz im K.R., der andere im G.R. führen mußten.

Mit diesen Abänderungen wurde der Entwurf vom G.R. am 4. Juli 1814 zur Verfassung erhoben.

Stapfer schrieb damals an Rengger, seine Verfassung scheine ihm doch zu „unpopulär." Er hätte bestimmtere Garantien der persönlichen Freiheit, größere Unabhängigkeit der Richter, kürzere Amtsdauern, Öffentlichkeit der Sitzungen und Gesetzesinitiative für den G.R. gewünscht.

Stapfer hatte Recht. Die Verfassung war nicht „populär" d. h. demokratisch. Volk und G.R. hatten weniger zu bedeuten als zur Mediationszeit; der K.R. war allmächtig. Das bestätigen auch die Worte des dazumals mächtigsten Mitgliedes der Regierung, des Herzogs von Effingen, der sich einmal äußerte: „Notre constitution est foncièrement aristocratique."

Im Laufe der Jahre wurde der Unwillen des Volkes gegen die Verfassung bemerkbar. Nach der Julirevolution in Paris wuchs diese Stimmung. Das Volk verlangte eine Verfassungsrevision.

Die ganze Bewegung hätte in ruhigen Bahnen gehalten werden können. Aber durch unkluges Verhalten der Behörden, das hervorging aus ihrer Unkenntnis über die Regungen im Volke, entfacht, brach im Dezember 1830 im Freiamt der Aufstand aus.

Die Folge war, daß ein Verfassungsrat, vom Volk direkt gewählt, eine neue Verfassung ausarbeitete.

Am 6. Januar 1831 erließ der Verfassungsrat eine Kundgebung, in welcher er ausführte, daß er es für seine Pflicht halte, in den Beratungen mit der größten Umsicht und Besonnenheit, vor allem aber mit der größten Offenheit zu Werke zu gehen. Er anerkenne den Grundsatz der Souverainität des Volkes und die Öffentlichkeit der Verhandlungen,

Er lud infolge dieser Grundsätze die Bürger ein, ihre Wünsche und Vorschläge zur Verbesserung der Verfassung einzureichen.

Man erkennt schon aus diesen Vorbereitungen, daß eine neue Zeit gekommen war.

Zuerst arbeiteten 48 Mitglieder des Verfassungsrates einen Entwurf aus, nachdem die eingelaufenen Vorschläge und Wünsche zusammengestellt waren. Diese gingen alle auf weite Volksrechte, Beschränkung der Kompetenzen des K.R., Vermehrung der Rechte des G.R. und scharfe Trennung der Gewalten.

In diesem Sinne wurde dann auch die Verfassung revidiert. Vieles wurde jetzt so geordnet, wie es Stapfer schon in der Verfassung von 1814 gerne gesehen hätte.

Einige Schriften gingen sehr radikal vor und wollten die Regierung lahm legen, weßhalb im Berichte über die eingelaufenen Bittschriften und Vorschläge gesagt wurde: „Eine Staatsverfassung, welche das Gepräge einer bloßen Rückwirkung auf der Stirne trägt, hat sich im voraus schon ein dauerhaftes Leben abgesprochen."

Der Verfassungsrat war also bestrebt, etwas rechtes zu schaffen und das ist ihm auch gelungen. Wenn man bedenkt, wie viele unerprobte Neuerungen es einzuführen galt, muß man staunen, wie sicher im allgemeinen das Richtige getroffen wurde, besonders bei einer Revision die durch einen Aufstand eingeleitet worden ist.

Am 15. April 1831 hatte der Verfassungsrat seine Arbeit vollendet und am 6. Mai wurde der Entwurf vom Volke angenommen.

I. Das Volk.

Allen Verfassungen, die nach der Aufhebung der Mediationsakte entstanden, war eine Verminderung der politischen Rechte des Volkes gemeinsam. Auch die Verfassung des Kantons Aargau machte darin keine Ausnahme.

Das Volk hatte nur noch das Recht, von den 150 Mitgliedern des G.R. 48 und die Gemeinderäte und den Gemeindeammann zu wählen. Der letztere mußte aber noch vom K.R. bestätigt werden. (§ 16, § 19 K.V.)

Alle diese Behörden wurden für eine Amtsdauer von 12 Jahren gewählt, also für doppelt so lange als unter der frühern Verfassung, was den Einfluß des Volkes natürlich auch sehr verkleinerte.

Die stimmfähigen Bürger versammelten sich wie früher, in Kreis- und Gemeindeversammlungen. Das aktive Wahlrecht war aber erschwert gegenüber der Mediationszeit, indem der Zensus höher war. Um bei einer Gemeindewahlversammlung stimmfähig zu sein, mußte man ein schuldenfreies Vermögen von 300. — Fr. in Liegenschaften oder in hypothezierten Schuldtiteln (§ 6 K.V.) und um bei einer Kreiswahlversammlung stimmfähig zu sein, mußte man ein solches Vermögen von 1000. — Fr. besitzen. (§ 7 K.V.)

In den Gemeindeversammlungen wählten die Aktivbürger die Gemeinderäte und den Gemeindeammann; in den Kreisversammlungen die Mitglieder des G.R.

Die Bedingungen für das passive Wahlrecht sind im Durchschnitt gleich geblieben.

Mit der Verfassung von 1831 haben sich diese Verhältnisse zu gunsten des Volkes geändert. Vor allem wurde für das aktive Wahlrecht kein Vermögensnachweis mehr verlangt. Mit dieser Bestimmung war man der politischen Gleichheit aller Bürger ein großes Stück näher gekommen. Sodann hatten die Bürger auch mehr Rechte als früher.

Nach der Verfassung von 1831 hatten die stimmfähigen Bürger das Recht, die Verfassung, oder Revisionsvorschläge zu derselben, anzunehmen oder zu verwerfen. (§ 2 K.V.) Aber sie hatten auch das Recht, von sich aus eine Revision zu verlangen. (§ 85, a.)

Dieser unmittelbare Einfluß erstreckte sich nur auf die Verfassung. Alle andern Rechte übte das Volk gewissermaßen mittelbar aus, indem es die Mitglieder des G.R. wählte. Der G.R. war nämlich als Stellvertreter des Volkes aufgefaßt. (§ 2 K.V.) Er übte „im Namen des Volkes" die höchste Gewalt aus. (§ 34.)

Entsprechend dieser veränderten Auffassung des Verhältnisses vom Volk zum G.R. hatte sich auch die Wahlart des letzteren geändert.

Von dem auf eine Zahl von 200 Mitgliedern erweiterten Rate wählten die Aktivbürger 192 direkt und zwar jeder der 48 Kreise 4; „in freier Wahl" heißt es in § 35, d. h. direkt, ohne Wahlmänner oder Los. Die Erwählten mußten natürlich die durch die Verfassung vorgeschriebenen Bedingungen erfüllen. (§ 36 K.V.) Diese waren durchschnittlich weniger hoch als in der vorhergehenden Verfassung. Zwei Mitglieder eines jeden Kreises mußten das 24. und

zwei das 30. Jahr zurückgelegt haben. Drei Mitglieder mußten ein Vermögen in schuldenfreien Liegenschaften von über 6000. — Fr., über 4000. — Fr. und über 2000. — Fr. haben. Sie mußten ferner weltlichen Standes sein und sofern sie keine gebornen Schweizer waren, das Kantonsbürgerrecht seit mindestens 6 Jahren besitzen. (§ 36 b K.V.)

Die acht fehlenden Mitglieder wurden von den 192 direkt gewählten aus den volksreichsten Kreisen gewählt.

In Gemeindeversammlungen wählten die stimmberechtigten Bürger den Gemeinderat und in Kreisversammlungen gaben sie einen sechsfachen Vorschlag für den Friedensrichter und dessen Stellvertreter.

II. Die Räte.

A. Der große Rat.

Unter der Herrschaft der Verfassung der Restauration zählte der G.R. 150 Mitglieder, unter der von 1831, 200. In beiden Verfassungen bestand die Vorschrift, daß die eine Hälfte des Rates dem reformierten, die andere dem katholischen Glaubensbekenntnisse angehören müsse.

In der ersten Verfassung war das Recht sich zu versammeln gleich geordnet, wie während der Mediationszeit. Die Verfassung von 1831 änderte das vollständig. Schon im ersten gedruckten Entwurfe vom 4. Februar war es in § 46 folgendermaßen geregelt: „Der G.R. versammelt sich jährlich zweimal zu seinen ordentlichen Sitzungen und außerordentlicher Weise:

a) So oft es die Umstände erfordern und er durch seinen Präsidenten dazu eingeladen wird.
b) Wenn es 25 Mitglieder des G.R. schriftlich verlangen, muß der Präsident zusammenberufen und
c) Wenn die Regierung schriftlich darum beim Präsidenten ersucht.

Diese Fassung ist durch alle Entwürfe hindurch beibehalten worden, mit der rein formalen Abänderung, daß in litt. c. statt des Wortes „ersuchen", „begehren" steht, zur Wahrung der Würde des K.R., wie es in der Begründung heißt.

Man erkennt schon aus dieser Regelung des Einberufungsrechtes, daß die Bedeutung des G.R. sich gesteigert hatte. Er versammelte sich nun ordentlicherweise zweimal und außerordentlicherweise je nach den oben genannten Umständen, während er sich früher ordentlicherweise nur einmal versammeln konnte und außerordentlicherweise nur wenn es der K.R. bestimmte.

Der K.R. hatte nach Verfassung auch keinen Einfluß mehr auf die Dauer der Sitzungen.

Die Art zu verhandeln war dieselbe wie früher. Und auch in diesen beiden Verfassungen sind die Mitglieder des K.R., Mitglieder des G.R. geblieben, was dieselben Folgen wie zur Zeit der Mediation hatte.

Ein großer Unterschied bestand darin, daß unter der Verfassung von 1814, der Amtsbürgermeister (Präsident des K.R.) den Vorsitz im G.R. führte, während die Verfassung von 1831 bestimmte, daß der G.R. seinen Präsidenten und Vizepräsidenten nebst dem Bureau aus seiner Mitte wähle und daß diese Beamten nicht Mitglieder des K.R. sein dürften. (§ 19 K.V.).

Das war der erste Schritt zur Befreiung des G.R. vom direkten Einfluß der Regierung.

B. Der kleine Rat.

In der Verfassung von 1814 war die Zahl der Mitglieder des K.R. 13 und ihre Amtsdauer war 12 Jahre; in der Verfassung von 1831 wurde ihre Zahl wiederum auf 9 reduziert und ihre Amtsdauer betrug 6 Jahre.

Der Rat wurde nach dem Paritätsprinzip gewählt, d. h., bei den Wahlen mußten das reformierte und das katholische Glaubensbekenntnis gleichmäßig berücksichtigt werden. Nach der Verfassung von 1814 mußten daher wenigstens 6 Mitglieder dem einen und 6 dem andern Bekenntnis angehören; nach der Verfassung von 1831 wenigstens je 4.

Eine territoriale Einschränkung kannte nur die Verfassung von 1831, da aus einem Bezirke nicht mehr als zwei Mitglieder gewählt werden durften. Auch war in dieser Verfassung ein Alter von 30 Jahren Voraussetzung der Wählbarkeit. (§ 42 K.V.).

Während der Restauration war der K.R. nach dem Kommissionalsystem organisiert, d. h., einige Mitglieder bildeten für je eine Gruppe von Regierungsgeschäften eine Kommission und verwalteten sie gemeinschaftlich. Ein Mitglied konnte in mehreren Kommissionen sein. Die Regel war, daß die Kommissionen aus drei Mitgliedern bestanden.

Die Verfassung von 1831 führte ein gemischtes System ein. Kommissional- und Departementalsystem waren nebeneinander in Anwendung. Nach ersterem wurden verwaltet, die Finanzen, das Rechnungs-, Militär-, Bau- und Armenwesen, das Schul-, Kirchen- und Sanitätswesen. Departemente wurden aus dem Innern, der Justiz und der Polizei gebildet.

C. Die Kompetenzen der beiden Räte.

1. Die Revision der Verfassung.

Die Verfassung von 1814 enthielt keinerlei Bestimmungen über die Verfassungsrevision.

Daher erklärte der K.R. in seiner Botschaft an den G.R. vom 25. November 1830 anläßlich der Revisionsbewegung unter anderem: „Wir sind von dem Grundsatze ausgegangen, daß einer in Kraft der bestehenden Staatsverfassung konstituierten Gesetzgebung das Recht nicht zustehen könne, von sich aus eine Verfassung zu ändern. Hinwieder halten wir dafür, daß die einleitenden Formen zu einer solchen als notwendig erachteten Verfassungsänderung jetzt um so nötiger von der Gesetzgebung bestimmt werden müssen, da hiefür weder durch Verfassung noch Gesetz eine Norm sich aufgestellt findet".

Der erste Gedanke der Regierung, daß der G.R. unter den oben angegebenen Umständen mit einer Verfassungsrevision eine Verfassungswidrigkeit begangen hätte, war zweifellos richtig. Wenn die Regierung aber im folgenden meinte, die gesetzgebende Behörde habe das Recht gehabt, verbindliche Bestimmungen für eine Revision aufzustellen, so irrte sie sich, denn der G.R. bewegte sich auch damit außerhalb des verfassungsmäßigen Gebietes. Politisch handelte der K.R. richtig, denn er wollte den an sich revolutionären Vorgang in ruhige Bahnen leiten.

Das Volk wünschte dann bei der Revision der Verfassung besonders, daß der Grundsatz der Revidierbarkeit in dieselbe aufgenommen

werde. In der Verfassung von 1831 ist deshalb der letzte Abschnitt der Revision der Verfassung gewidmet.

Man begnügte sich aber nicht damit, daß man einfach den Grundsatz der Revisionsmöglichkeit in die Verfassung aufnahm, sondern man schrieb eine Revision geradezu vor, nach Ablauf von 10 Jahren. Der G.R. war kompetent, eine Revision einzuleiten. Er mußte es tun, wenn die Mehrheit der stimmfähigen Bürger oder der G.R. mit der qualifizierten Mehrheit von 101 Stimmen es verlangten. Der G.R. war verpflichtet, von sich aus nach den 10 Jahren eine Revision vorzunehmen, wenn es nicht auf oben genannten Wegen verlangt wurde. (§ 85,1.)

2. Gesetzgebung.

Schon vom ersten Entwurfe zur Verfassung von 1814 an war, wie in der ewigen Verfassung, das Initiativrecht allein dem K.R. zugeteilt. In der Konstitutionskommission vom 7. Februar 1814 wurde ganz besonders auch der Satz der damals geltenden Verfassung: „Der G.R. entscheidet über die Annahme oder Verwerfung der Gesetzesvorschläge, die ihm vom K.R. vorgelegt werden", angegriffen. Eine Meinung wollte dem G.R. das Recht eingeräumt wissen, vom K.R. die Vorlegung von Gesetzesvorschlägen zu verlangen.

„Die in die Augen springenden Nachteile und Quellen von Unordnung, — heißt es im Protokoll jener Sitzung — machten aber, daß der Antrag von der Mehrheit zurückgewiesen wurde, in der Hoffnung, daß im zukünftigen Reglemente des G.R., demselben ein Recht eingeräumt werde, seine Wünsche anbringen zu können."

Das war der erste Versuch, dem G.R. die Gesetzesinitiative zu geben.

Bei der Beratung des ersten gedruckten Entwurfes am 30. Juni 1814, wollte dann ein Teil der Anwesenden nicht mehr das Initiativrecht für den G.R., aber doch die verfassungsmäßige Zusicherung, daß er notwendige Gesetze dringend empfehlen könne.

Auch das wurde abgelehnt und so blieb es bei der alleinigen Initiative des K.R.

Von Anfang an wurde dagegen in die Entwürfe aufgenommen, daß Auflagen, Gehalte der durch die Verfassung aufgestellten öffent-

lichen Beamten, die Veräußerung von Staatsgütern und die Milderung oder Nachlassung peinlicher Strafen, zu den Gegenständen gehören sollten, die nur durch Gesetz oder Dekret bestimmt werden können. (§ 9, Ziff. 1 K.V.) Auch für das Genannte hatte der K.R. also allein die Initiative.

Mit der Verfassung von 1831 erhielt nun neben dem K.R. auch der G.R., d. h. jedes Mitglied dieses Rates, das Recht der Initiative. (§ 41 c K.V.)

Das Mittel, dieses Recht geltend zu machen, war der Antrag. Der Rat mußte darauf eintreten und wenn die Mehrheit der anwesenden Mitglieder dafür stimmte, war der Antrag erheblich erklärt und mußte weiter behandelt werden.

In bezug auf die Festsetzung des Gesetzesinhaltes hatte die Restauration nichts neues gebracht. Erst in der Verfassung von 1831 ist auch hier eine Änderung eingetreten. Der G.R. erhielt das Recht der Amendierung. Der K.R. konnte in Ausübung seines Initiativrechtes, wie bisher, Gesetzes- und Dekretsentwürfe vorlegen. (§ 47 a K.V.) Aber nun hatte er auch die Pflicht, das zu tun und zwar, wenn die Anregung vom G.R. ausgegangen war.

In diesem Falle war er verpflichtet, bis zur folgenden Session einen Entwurf bereit zu halten. Wenn der K.R. dem nicht nachkam, so konnte der G.R. einen Ausschuß aus seiner Mitte wählen und der hatte dann den betreffenden Entwurf auszuarbeiten. (§41 c 2.)

In diesen Fällen war der K.R. vom Zustandekommen eines Gesetzes gänzlich ausgeschlossen.

Wenn nun der K.R. einen Vorschlag ausgearbeitet hatte, so war dem G.R. wie bisher die Möglichkeit gegeben, denselben anzunehmen oder zu verwerfen; aber er konnte ihn auch von sich aus abändern oder ihn zur Umarbeitung in einem bestimmten Sinne an den K.R. zurückweisen. (§ 41 b.)

Die Dekrete wurden gleich behandelt.

Wenn der G.R. die Annahme eines Gesetzesentwurfes beschlossen hatte, war er Gesetz.

Die Publikation besorgte der K.R.

3. Verwaltung.

a) Allgemeines.

Auch in der Verfassung von 1814 hatte der G.R. die Kontrolle über die Verwaltungstätigkeit des K.R. (§ 9, Ziff. 2 K.V.). Der K.R. mußte ihm Bericht erstatten. Da aber auch jetzt noch keine weitere Verantwortlichkeit des K.R. und seiner einzelnen Mitglieder bestand, als in der vorhergehenden Verfassung, so waren die Folgen dieselben, wie in der Mediationszeit.

In der Verfassung von 1831 erhielt der G.R. die Oberaufsicht über die Vollziehung von Verfassung und Gesetzen und zu der Aufsicht über die vollziehende Gewalt ist noch diejenige über die richterliche gekommen. (§ 41 a.)

Der K.R. war verpflichtet, alljährlich über seine Tätigkeit Rechenschaft abzulegen. Es mußte eine begründete Darstellung der gesamten Verwaltungstätigkeit sein. (§ 47 c und d K.V. Reglement für den G.R. vom 6. Heumonat 1831.)

Der Rechenschaftsbericht wurde von einer neungliedrigen Kommission, die der G.R. aus seiner Mitte wählte, geprüft und dann dem Rate vorgelegt. (§ 47 des zit. Regl.) Dieser erteilte darauf die nötigen Weisungen (§ 41 i K.V.).

Was die Finanzen hier für eine Rolle spielen, soll im Zusammenhang mit dem Finanzwesen in einem besonderen Kapitel behandelt werden.

Das Aufsichtsrecht des G.R. hatte eine ganz andere Wirkung als früher, da die einzelnen Mitglieder der Regierung und diese als solche für die getreue Handhabung von Verfassung, Gesetzen und Beschlüssen, sowie für die öffentliche Verwaltung überhaupt, verantwortlich waren. Sie konnten vom G.R., wenn sie wider ihre Verpflichtungen handelten, in Anklagezustand versetzt werden. (§ 47 h K.V.)

Die Aufsicht über die richterliche Gewalt, war so gemeint, daß der G.R. darüber wachen solle, daß überhaupt Recht gesprochen werde. Auch das Recht zu kritisieren mußte man ihm einräumen, nur sollte er nicht selber rechtsprechen. Der G.R. kritisierte denn auch die Jahresberichte des Obergerichtes. In den Protokollen des G.R. ist darüber aber immer nur vermerkt, daß Bemerkungen gemacht

wurden und nicht etwa über was und in welchem Umfange. (z. B. G.P. 6, S. 516.)

Ausführlichere Berichte waren nicht zu finden.

Der G.R. trat auch auf Beschwerden ein, die Parteien gegen Gerichte erhoben. So beschwerte sich z. B. ein Bürger über das Bezirksgericht Laufenburg, weil ihm durch dasselbe Unrecht widerfahren sei. Der G.R. trat auf die Beschwerde ein. Das Resultat der Beratungen ist aber leider nicht protokolliert. (G.R. 4 S. 31 und 139.)

b) Wahlen.

Nach der Verfassung von 1814 hatten die 48 vom Volke gewählten Mitglieder des G.R. 52 weitere Großräte zu wählen. Aus dem so entstandenen Kollegium von 100 Mitgliedern wurden durch das Los 13 bezeichnet, die zusammen mit den je 13 Mitgliedern des K.R. und des Appellationsgerichtes die letzten 50 Mitglieder des G.R. ernannten. (§ 16 K.V.)

Zu den ehemaligen Befugnissen des G.R. kam neu dazu das Recht, den Präsidenten und Vizepräsidenten des K.R. zu wählen. Diese wurden gleichzeitig Präsident und Vizepräsident des G.R. (§ 9, Ziff. 4; § 17, 4.)

Der K.R. wählte die Friedensrichter (§ 20 K.V.), und auf einen dreifachen Vorschlag des Appellationsgerichtes die Glieder der Bezirksgerichte. (§ 21 K.V.) Die Gemeindeammänner wurden noch von den Wahlversammlungen der Gemeinden ernannt, aber ihre Wahl unterlag der Bestätigung durch den K.R. (§ 19 K.V.)

Bei der Verfassungsrevision von 1830/31 wurde von einer Seite das Begehren gestellt, daß die Mitglieder des K.R. vom G.R. aus seiner Mitte gewählt werden sollten, dann aber aufhören müßten, dem letzteren anzugehören.[1] Der § 48 des ersten Entwurfes ordnete das gegenseitige Verhältnis so, daß die Mitglieder des K.R. im G.R. bleiben, aber darin nur noch beratende Stimme haben sollten.

Diese Meinungsrichtung, die die Stellung der beiden Räte deutlich scheiden wollte, konnte nicht durchdringen.

---

[1] Vereinigte Wünsche mehrerer vaterlandsliebender Bürger betr. die Verfassungsverbesserung des Kantons Aargau. Baden 1830.

Dem G.R. wurde die Wahl der Richter übertragen. Er wählte die Oberrichter und ihren Präsidenten, wie auch die Präsidenten der Bezirksgerichte. (§ 55; § 65 K.V). Für die Mitglieder der letzteren Gerichte, stellten die Kreisversammlungen eines jeden Bezirkes Kandidatenlisten auf, aus denen der G.R. wählte. (§ 73 K.V.).

Der K.R. ernannte die ihm unmittelbar unterstellten Vollziehungs- und Verwaltungsbeamten, sowie das Kanzleipersonal. (§ 47, g K.V.).

c) Militärwesen.

In der ersten Verfassung verfügte der K.R. allein über die bewaffnete Macht des Kantons. Die Militärhoheit blieb bei den Kantonen und diese haben dazu, gegenüber der Mediationszeit, noch das Recht zurückerhalten, sich auch gegen Angriffe von Außen zu verteidigen und die andern Kantone zur Hülfe zu mahnen, mit sofortiger Benachrichtigung des Vorortes. (§ 4 B.V.)

Im ersten und im zweiten Entwurf von 1830/31 hatte man die Kompetenzen unter die Räte geteilt. Der G.R. verfügte danach über die bewaffnete Macht zur Erfüllung der Bundespflichten und zur Verteidigung des Kantons gegen Angriffe von außen, während der K.R. über sie verfügte, zur Aufrechterhaltung der verfassungsmäßigen Ordnung im Innern. Der K.R. ernannte nach diesen Entwürfen auch alle Offiziere.

In der Verfassung gab man dagegen dem K.R. wieder das alleinige Verfügungsrecht, mit der Begründung, man habe ihm sonst schon viel genommen. (§ 47 f.) Wenn der K.R. wegen Aufruhrs im Innern die bewaffnete Macht aufbieten mußte, so war er verpflichtet, sofort den G.R. einzuberufen.

d) Auswärtige Angelegenheiten.

Wir unterscheiden auch in dieser Periode wieder die auswärtigen Angelegenheiten, die durch die Tagsatzung gingen, von solchen, in denen die Kantone unmittelbar beteiligt waren.

1. Die auswärtigen Angelegenheiten, soweit sie durch die Tagsatzung erledigt wurden, bestimmte der G.R., denn die Ernennung und Instruktion der Tagsatzungsgesandten gehörte, wie früher, in seine Kompetenzen.

Dieses Verhältnis ist in beiden Verfassungen gleich geblieben.

Das Reglement für den G.R., vom 6. Heumonat 1831 bestimmte in seinen §§ 59—62, daß der K.R. jeweilen einen Vorschlag über die zu erteilenden Instruktionen ausarbeiten solle, die eine Kommission des G.R. prüfen und als Entwurf dem Rate vorlegen solle. Der beschloß dann die Instruktionen. Die Gesandten hatten dem G.R. über ihre Tätigkeit einen schriftlichen Bericht zu erstatten.

Der G.R. entschied auch über die Frage der Abhaltung außerordentlicher Tagsatzungen.

Diese Kompetenzen sind also unverändert geblieben.

2. Über die Kompetenzen bei Verhandlungen mit andern Kantonen oder mit dem Auslande enthält die Verfassung von 1814 nichts.

Nach dem Bundesvertrage § 8 Abs. 6 konnten nämlich die Kantone mit dem Auslande direkt Militärkapitulationen und Verträge über ökonomische und Polizeigegenstände abschließen. Sie sollten allerdings weder dem Bundesvertrage, noch bestehenden Bündnissen, noch verfassungsmäßigen Rechten anderer Kantone zuwider sein und deshalb zur Kenntnis der Tagsatzung gebracht werden.

Am Zustandekommen von Verträgen waren beide Räte beteiligt.

Die Verhandlungen führte der K.R. mit oder ohne Vollmachtbefugnis des G.R. — Es war also der K.R., der den Kanton bei Vertragsunterhandlungen vertrat.

Wenn die Vertragsverhandlungen zu einem Resultate geführt hatten, so unterzeichnete der K.R. im Namen seines Standes.

Doch das war noch nicht die Ratifikation im völkerrechtlichen Sinne, sondern hatte nur die Bedeutung einer Bescheinigung des in den Verhandlungen erzielten Ergebnisses.

Wenn dann der K.R. das von ihm unterzeichnete Schriftstück dem G.R. vorlegte, so sprach dieser von seiner Genehmigungsbefugnis, öfter aber von seiner Ratifikationsbefugnis.

Man scheint nicht im Klaren gewesen zu sein, um was es sich bei der Unterschrift des G.R. eigentlich handelte, ob um eine Ratifikation oder — was aber ferner liegt und wie aus folgendem hervorgeht, im Grunde von den Räten kaum so aufgefaßt wurde — um eine nachträgliche Genehmigung.

In Wirklichkeit war es eine Ratifikation.

Der K.R. verlangte nämlich hie und da vom G.R. die Befugnis zu ratifizieren, wenn er auch schon im oben angedeuteten Sinne unterzeichnet hatte.

Oft gab der G.R. diese Ermächtigung, wie z. B. beim Abschluß des Münzkonkordates von 1826 und oft gab er sie nicht, wie z. B. beim Vertrage die Organisation des Bistums Basel betreffend. (G.P. 3 S. 263.)

Aus solchen Beispielen geht hervor, daß der G.R. als ratifizierende Behörde angesehen wurde und also seine Unterschrift als die die Ratifikation bewirkende.

In der Praxis unterschrieb aber nur der K.R., d. h. der Bürgermeister und der Staatsschreiber. So in den Verträgen zwischen den Kantonen Bern und Aargau vom 16. März 1820, 11. Herbstmonat 1823, 31. März 1824 und 14. Dezember 1827.[1]

Im Teilungsvertrag mit Bern vom 31. März 1824 heißt es in Art. 10: vorstehende Artikel haben die Herren Abgeordneten unter sich angenommen, zu derselben Bekräftigung aber die Ratifikation ihrer Regierungen vorbehalten, nach welcher eine Auswechslung der Urkunden zu erfolgen hat.

Die Abgeordneten sahen also den K.R. als die zur Ratifikation kompetente Behörde an.

Der K.R. gab auch seine Unterschrift ohne sich auf eine Vollmacht von seiten des G.R. zu berufen, wie er es später im Vertrag über die Militärpflichtigen vom 14. Dezember 1827 dann tat.

Die Verfassung ließ die Kompetenzverteilung im Unklaren und die Praxis war eine willkürliche.

Im ersten Entwurf von 1831 hieß es in § 47 o: „Der G.R. erteilt dem K.R. die nötigen Instruktionen zu Unterhandlungen von Verträgen mit andern eidgenössischen Ständen und den auswärtigen Staaten, und schließt dieselben ab".

In die Verfassung kam dann statt der Worte: „die nötigen Instruktionen" — „die erforderlichen Vollmachten", und statt: „schließt dieselben ab" — „behält sich in jedem Falle die Ratifikation vor". Der Sinn änderte sich dadurch nicht. Der K.R. vertrat den Staat noch nach außen, indem er die Verhandlungen führte, aber er führte

[1] Diese Verträge sind im Staatsarchiv des Kantons Bern.

sie nach Instruktionen. Und dann war hier deutlich ausgesprochen, daß der G.R. nicht nur etwa die Genehmigung der Verträge auszusprechen habe, sondern daß er auch die abschließende Behörde sei.

e) Finanzwesen.

Das Finanzwesen ist in der Verfassung von **1814** auf der Stufe der frühern Verfassung stehen geblieben.

Es gab also auch jetzt noch kein Budget; über Anleihen konnte der K.R. noch endgültig entscheiden und die Verantwortlichkeit des K.R. war noch nicht weiter ausgebildet worden.

Bei den Staatseinnahmen hatte der G.R. nur so weit Einfluß, als es Steuern oder durch Gesetz bestimmte Einnahmen waren.

Die Steuern mußten gemäß § 9 Ziff. 1, durch ein Gesetz bestimmt werden.

Bei den Ausgaben hatte der K.R. freie Hand, soweit diese nicht ebenfalls durch ein Gesetz bestimmt waren.

Zwei Kommissionen des K.R. hatten die Aufsicht über das Finanzwesen: die Finanz- und die Rechnungskommission. (Gesetz vom 23. Brachmonat 1819 betr. die Organisation des K.R.)

Die Finanzkommission hatte im ganzen dieselben Funktionen, wie in der vorhergehenden Periode. Sie bestand aus drei Mitgliedern, die der K.R. aus seiner Mitte ernannte. Sie konnte von sich aus Geschäfte abschließen, die in einem Jahre keine höheren Ausgaben als Fr. 150.— verursachten. Größere Posten mußte der K.R. genehmigen. (Gesetz vom 16. Aug. 1819.)

Die Rechnungskommission hatte dieselbe Mitgliederzahl und wurde gleich gewählt. Sie leitete das öffentliche Rechnungswesen und führte die Kontrolle über alle Staatseinnahmen und -Ausgaben. Sie hatte dem K.R. alljährlich die Staatsrechnung vorzulegen. (Gesetz vom 24. Brachmonat 1819.) Über ihre Verantwortlichkeit, dem K.R. gegenüber, war nichts bestimmt.

Das Aufsichtsrecht des G.R. über die Finanzen war gleich beschränkt wie früher. Es gründete sich auf den § 10 Ziff. 5 K.V., der allgemein ausdrückte, daß der K.R. dem G.R. über alle Teile der öffentlichen Verwaltung Rechenschaft ablegen müsse und auf den § 9 Ziff. 3, der bestimmte, daß der G.R. die Rechnung über die Ver-

waltung des Staatsvermögens und der Staatseinkünfte abnehmen müsse.

Aus dem Rechenschaftsberichte über die öffentliche Verwaltung waren die Ausgaben ersichtlich. Um sich von der Gewissenhaftigkeit der Finanzverwaltung des K. R. überzeugen zu können, mußte der G. R. aber auch von der Verwaltung des Staatsvermögens und von den Einnahmen Kenntnis haben, was ihm eben durch § 9 Ziff. 3 ermöglicht war.

Der G. R. konnte wohl die Gesetzmäßigkeit der Ausgaben untersuchen. Im übrigen ging sein Aufsichtsrecht aber nicht über das rein rechnerische hinaus, da ein Voranschlag noch nicht existierte.

In zwei Punkten, die eng mit den Finanzen zusammenhängen, war der K. R. gebunden; nämlich bei der Veräußerung von Staatsgütern und bei der Bestimmung der Gehalte der öffentlichen Beamten. Denn die Veräußerung von Staatsgütern und die Bestimmung der Gehalte der öffentlichen Beamten gehörten zu den Gegenständen, die nur durch ein Gesetz oder im Dekret bestimmt werden konnten und Gesetze und Dekrete konnte nur der G. R. genehmigen. (§ 9 Ziff. 1. K. V.).

Der zweite Fall, die Genehmigung der Gehalte der durch die Verfassung aufgestellten öffentlichen Beamten, bedeutete eine Kompetenzverminderung des G. R. gegenüber der Verfassung von 1803. Diese letztere sprach von öffentlichen Beamten im allgemeinen und nicht nur von durch die Verfassung aufgestellten Beamten, wie die Verfassung von 1814.

Wenn nun solche Beamtungen durch Gesetze geschaffen wurden (Beispiele ließen sich keine finden), hatte der K. R. das Recht, die Gehalte festzusetzen. Unter öffentlichen Beamten ist dasselbe zu verstehen, wie z. B. der Mediation.

Bestimmter war diese Angelegenheit in der Verfassung von **1831** geordnet, wo der G. R. die Gehalte aller Beamten und Kanzleiangestellten, welche vom Staate besoldet waren, festsetzte (§ 41, e. K. V.).

Die Verfassung von 1831 brachte im Finanzwesen eine große Neuerung, indem sie das Budget einführte. (§ 41, m; § 47, e.). Damit und mit andern Neuerungen, die unten erwähnt werden sollen, bekam der G. R. großen Einfluß auf die Finanzen.

Die Rechnungskommission, die sonst dieselben Funktionen hatte wie früher, entwarf zu Handen des K. R. das Budget. (Organisation des K. R. vom 6. Heumonat 1831.) Dieser legte es dem G. R. vor und zwar mußte das gemäß § 41, m K. V. in der Novembersitzung geschehen. Eine neungliedrige Kommission des G. R. prüfte diesen Entwurf und legte ihn dem G. R. vor, der dann das Budget endgültig festsetzte. (Reglement des G. R. vom 6. Heumonat 1831.)

Das Budget war in ein solches der Einnahmen und Ausgaben geteilt. Nun konnte auch damals, wie heute, der G. R. nicht alle Posten nach seinem Gutfinden einsetzen, sondern er hatte mit gegebenen Posten zu rechnen. Bei den Einnahmen gab es solche, die dem Einflusse des G. R. entzogen waren und bei denen er nur die annähernden Erträgnisse zu notieren hatte; bei den Ausgaben gab es solche, die gemacht werden mußten und die der G. R., wenn er dem Kanton nicht schaden wollte, nicht vermindern oder gar unterdrücken konnte. Das war der Fall, wenn der Kanton z. B. eine Verpflichtung eingegangen war, etwa die jährliche Verzinsung eines Anleihens.

Bei den andern Posten konnte der G. R. frei entschließen.

In der Verfassung ist die Rede von einem „annähernden" Voranschlag. (§ 41, m, K. V.).

Daraus ersieht man, daß der K. R. nicht unter allen Umständen an die Kredite gebunden sein sollte, die der G. R. festgesetzt hatte, oder daß nur budgetierte Ausgaben gemacht werden durften. In dringenden Fällen sollte der K. R. das Budget überschreiten dürfen oder nicht budgetierte Ausgaben machen können. Auch durfte und sollte er, wenn es anging, unter den budgetierten Ausgaben bleiben. In allen Rechenschaftsberichten wurden die Posten, welche den Budgetansatz überschritten hatten, und die, die darunter geblieben sind, in eigenen Abschnitten aufgeführt und begründet und der G. R. hat nie Bemerkungen darüber gemacht. (Siehe Rechenschaftsberichte von 1831—41.) Mehrkredite wurden in der Regel im Laufe des Jahres nicht verlangt.

Aber das Budget sollte doch die Ausgaben regulieren und für sein nicht befolgen eine qualifizierte Verantwortlichkeit bedeuten.

Der K. R. mußte alle Jahre über die Verwaltung des Staatsvermögens Rechnung ablegen. Der G. R. stimmte darüber ab, ob

er diese Abrechnung annehmen wolle oder nicht. Nahm er sie an, so war dem K. R. die finanzielle Verantwortlichkeit genommen; nahm er sie nicht an, dann wurde der K. R. nicht entlastet.

Die Staatsrechnung enthielt nur das rein rechnerische Ergebnis der Verwaltungstätigkeit. Man sah nur, daß für die budgetierten Posten und die nachträglich nötig gewordenen Ausgaben, Geld verwendet worden war und wieviel und daß der Überschuß sich in der Kasse vorfand. Ob auch zweckmäßig verausgabt worden war, sah man nicht.

Ergänzt wurde die Staatsrechnung durch den Rechenschaftsbericht und erst wenn auch dieser genehmigt war, war der K. R. gänzlich entlastet.

Das Recht der Steuerbewilligung stand der gesetzgebenden Behörde zu. Sie hatte die Erhebungsweise zu bestimmen, konnte also die Steuersubjekte und -objekte bezeichnen. (§ 41, d K. V.).

Der G. R. hatte die Kompetenz, die Aufnahme von Anleihen zu beschließen. Er bestimmte die Höhe derselben und den Zweck für den sie verwendet werden mußten. In seiner Kompetenz lag ebenfalls die Veräußerung von Staatsgütern. (§ 41, f K. V.).

Für die Erstellung neuer, öffentlicher Bauten und den Ankauf von Liegenschaften, wurde dem K. R. jährlich im Budget ein Kredit ausgesetzt. Was über diesen Kredit ging, mußte durch ein Dekret des G. R. bewilligt werden. (§ 41, g K. V.). Da nur von der Erstellung neuer Bauten die Rede war, fielen also Reparaturen nicht darunter.

Die vom G. R. genehmigten Staatsrechnungen mußten in den Hauptteilen veröffentlicht werden. (§ 41, l K. V.).

Es war das erste Mal, daß das Volk Einblick in den Staatshaushalt erhielt.

4. Justiz.

a) Aufsichtsrecht.

Siehe Verwaltung, a) Allgemeines.

b) Begnadigungsrecht.

Eine Änderung ist nur insofern eingetreten, als der K. R. von sich aus in Zuchtpolizeifällen das Begnadigungsrecht ausübte.

Für diese Fälle war eine Begnadigung in der Verfassung wohl vorgesehen (§ 41, h K. V.), aber ein Gesetz wurde nicht erlassen, weil man eine Begnadigung in Zuchtpolizeifällen nicht für nötig fand. (G. P. **3** S. 99.)

Am 24. Dezember 1824 hatte der G. R. deshalb dem K. R. mitgeteilt, daß wenn er das Begnadigungsrecht in Zuchtpolizeifällen für durchaus nötig halte, so solle er über die Ausübung oesselben einen Gesetzesvorschlag einbringen und bis zur gesetzlichen Regelung die Begnadigung nicht mehr anwenden (G. P. **3** S. 99). Vier Jahre später mußte der G. R. dasselbe wiederholen. 1830 legte dann die Regierung einen Entwurf vor, der aber verworfen wurde.

Die Begnadigungen der Zuchtpolizeifälle sind also bis 1831 ohne gesetzliche Bestimmung erledigt worden.

Die Verfassung von **1831** sprach das Begnadigungsrecht für peinliche und zuchtpolizeiliche Fälle dem G. R. zu. In den ersteren Fällen mußte er es selber ausüben; die letzteren konnte er durch ein Gesetz dem K. R. übertragen. (§ 41, h K. V.).

c) Administrationsgerichtsbarkeit.

Während zur Zeit der Mediation von einem Gerichte, bestehend aus einem Mitgliede des K. R. und 4 Mitgliedern des Appellationsgerichtes in Verwaltungsstreitigkeiten geurteilt worden war, erhielt in der Verfassung von **1814** der K. R. als solcher die Kompetenz, über solche Fälle zu entscheiden. Im ersten Entwurf hieß es: „Der K. R. entscheidet über streitige Administrationsfälle." Diese Fassung wurde bei den weiteren Beratungen als zu unbestimmt empfunden und man zählte in der Folge die Fälle namentlich auf.

Danach wurden als Gegenstände der Administrationsgerichtsbarkeit angesehen: die Erwerbung und der Besitz von Ortsbürgerrechten, sowie die damit verbundenen Nutzungen und Beschwerden; die auf den sogenannten Dorf-, Haus- und Holzgerechtigkeiten haftenden Nutzungen und Beschwerden; die Verwaltung der Gemeinde-, Armen-, Schul- und Kirchengüter; die Erhebung von direkten und indirekten Steuern, sei es, daß dieselben für die Bedürfnisse des Kantons oder für die der Gemeinden stattfinde; die Errichtung und der Unterhalt von Straßen, Brücken und Dämmen; Einquartierung, Requisitionsfuhren und ähnliche Kriegslasten. (Dekretenbuch **6** S. 82 u. f. G. P. **2** S. 225.)

Über diese Gegenstände konnte von keiner gerichtlichen Behörde eine Klage entgegengenommen werden; darüber entschied nur der K. R. (Vergl. Gesetz vom 27. Weinmonat 1815.)

1831 wurden die Verwaltungsstreitigkeiten — und zwar waren es dieselben, wie in der frühern Verfassung — ausschließlich in die Kompetenz des Obergerichtes gelegt. (§ 54, 2 K. V.; Gesetz vom 11. Heumonat 1831, betr. die Organisation des Obergerichtes § 58.)

Das Verfahren war summarisch und unentgeltlich.

Dritter Abschnitt.

Von 1841 bis heute.

Einleitung zum dritten Abschnitt.

Die Periode von 1841 an bis auf heute, die die Verfassungen vom 5. Januar 1841, vom 22. Februar 1852 und vom 7. Juni 1885 und deren Abänderungen umfaßt, kann in einem Abschnitt behandelt werden, da im gegenseitigen Verhältnis der beiden Räte keine derartigen Änderungen mehr eingetreten sind, daß sich eine weitere Teilung rechtfertigen würde.

Was diese Verfassungen hauptsächlich von den frühern unterscheidet, ist das Auftreten der Volksrechte und was sie hauptsächlich unter sich unterscheidet, ist die verschiedene Ausgestaltung dieser Rechte.

Wenn sich in den Volksrechten Änderungen vollzogen, so übte das in der Regel einen Einfluß aus auf die Stellung der Räte dem Volke gegenüber und auf die Stellung der Räte unter sich. Um nun die Kompetenzverschiebungen bei den Räten verstehen zu können, muß man die Umgestaltungen der Volksrechte, wenn auch kurz, skizzieren.

Seit der Verfassung von 1852 heißt der K. R. Regierungsrat und die Mitglieder dieser Behörde Regierungsräte.

Die Änderung in der Zusammensetzung der Räte ist im Kapitel über die Wahlen dargestellt.

Im Jahre 1840/41 mußte laut Verfassung eine Revision stattfinden. Diese Arbeit war von schweren Unruhen begleitet.

Im Jahre 1830/31 galt der Aufstand der Regierung. Jetzt aber war das Volk selber in zwei Lager geteilt. Den Reformierten standen die Katholiken gegenüber, denn während der dreißiger Jahre hatten sich die konfessionellen Gegensätze, infolge verschiedener Vorkommnisse, sehr verschärft.

Jede Partei wollte nun natürlicherweise eine Verfassung, die möglichst ihren Zwecken dienlich war.

Die katholischen Bürger hielten am 2. Februar 1840 in Mellingen eine Volksversammlung ab, die beschloß, dem G. R. die Wünsche des katholischen Volkes zu unterbreiten. Die wichtigsten Punkte waren: Festhalten an der Parität für die Behörden; Errichtung eines reformierten und eines katholischen Großratskollegiums; eigene Administration von Kirche und Schule; Selbstverwaltung der Klöster, Erklärung, daß ihre Güter ausschließlich katholisches Eigentum seien; ein neues Konkordat mit dem Papste.

Die Reformierten wollten das alles gerade nicht. Sie wollten besonders Aufhebung der Parität für die Behörden, weil sie, als die Mehrheit, durch diese Institution benachteiligt waren.

Wie sehr sich damals die Katholiken vergaßen, zeigt der Wunsch, den G. R. in zwei konfessionelle Kollegien zu trennen. Dieser Wunsch war geradezu gegen die Existenz des Kantons gerichtet und regte die Gemüter besonders auf.

Währenddessen bemühte sich der G. R., die Verfassung so zu revidieren, daß beide Teile zufrieden sein sollten.

Ein Kompromiß war aber bei dieser Stimmung ausgeschlossen und der Entwurf wurde am 5. Oktober 1840 von beiden Parteien verworfen.

Die zweite Revisionsarbeit entsprach dann in zwei Punkten der reformierten Mehrheit, indem die Parität für den G. R. aufgehoben und der Gedanke an eine konfessionelle Trennung desselben abgelehnt wurde.

Am 5. Januar 1841 wurde dieser Entwurf angenommen. Das führte zu einem Aufruhr im Freiamt. Die Folge dieses Aufruhres war die Aufhebung der Klöster.

Die Verfassung von 1841 bestimmte, daß innerhalb der folgenden zehn Jahre eine Revision der Verfassung stattfinden müsse. Im Jahre 1850 mußte deshalb diese Arbeit in Angriff genommen werden.

Die unmittelbare Veranlassung zur Revision von 1885 gab eine politische Gruppe, die mit Hülfe einer Revision die politische Führung im Kanton an sich bringen wollte.

Die Verfassungsrevisionen von 1852 und 1885, die sich jeweilen auch den entsprechenden B. V. von 1848 und 1874 anpassen mußten, sind durch das Bestreben gekennzeichnet, die Verfassung auf möglichst

demokratischer Grundlage aufzubauen. In den einzelnen Abschnitten vorliegender Arbeit kommt das zur Darstellung.

Eine starke Partei möchte auf diesem Wege noch weiter schreiten, obschon man auf einzelnen Gebieten schon jetzt recht üble Erfahrungen gemacht hat; erinnern wir nur an das obligatorische Finanzreferendum.

In dieser Beziehung könnte man eher ein Rückwärts als ein Vorwärts empfehlen.

Aber einem Gebiete, dessen Bearbeitung besonders wünschenswert wäre und das bei allen Verfassungen vernachlässigt wurde, dem Gebiete der Kompetenzfragen, sollte bei einer zukünftigen Revision mehr Beachtung geschenkt werden, als es bis heute der Fall war.

---

1. Die Revision der Verfassung.

In der Verfassung von **1841** verschob sich die Kompetenzgrenze zwischen dem G. R. und dem Volke, in Bezug auf die Revision der Verfassung, sehr zugunsten des Volkes. Zu seinen bisherigen Rechten kam hinzu, daß wenn der G. R. auch eine Total- oder Partialrevision für notwendig erklärte, die Frage noch vor eine Volksabstimmung kommen mußte. Ebenso hatte das Volk zu entscheiden, ob der G. R. oder ein besonders zu wählender Verfassungsrat die Revision eventuell vorzunehmen habe. (§ 90 K. V.)

Während der ganzen Revisionsarbeit von **1850—52** wurde an den Kompetenzen des G. R. nichts geändert. Dagegen ist man dem Volk noch mehr entgegengekommen, indem man ihm die Initiative auf diesem Gebiete gab. Nach den ersten Entwürfen konnten 10 000 stimmfähige Bürger die Initiative für eine Total- oder Partialrevision ergreifen, nach den letzten Entwürfen und der Verfassung 6000.

Für Partialrevisionen war der Gesetzgebungsweg vorgesehen, weßhalb der G. R. dieselben von sich aus vornehmen konnte. Immerhin mußte dann auch das Ergebnis der Beratung des G. R. dem Volke zur Abstimmung vorgelegt werden.

Nach der Verfassungsrevision vom 6. April 1863 mußte, wenn eine Totalrevision vorgenommen werden sollte, dies durch einen eigens gewählten Verfassungsrat geschehen. Der K. R. hatte auf diesem

Gebiete keine Kompetenzen; es war sogar der G. R., der die Wahlen für den Verfassungsrat ausgeschrieben hatte.

Gemäß der heute geltenden Verfassung von **1885** können 5000 stimmfähige Bürger die totale oder partiale Revision verlangen. Die Totalrevision muß durch einen Verfassungsrat vorgenommen werden, für den nun aber der R. R. die Wahlen ausschreibt. (Art. 99, K. V.). Die teilweise Revision dagegen ist vom G. R. in den für Gesetzesberatungen vorgeschriebenen Formen vorzunehmen. (Art. 104 K. V.).

In allen Verfassungen steht die Bestimmung, daß der R. R. die Aufsicht, der G. R. aber die Oberaufsicht über die Verfassung habe.

2. Gesetzgebung.

Die Verfassung von **1841** brachte keine einschneidenden Änderungen. Neu war, daß jeder Gesetzesvorschlag einer zweimaligen Beratung und Abstimmung im G. R. unterliegen mußte. Wenn also ein Gesetzesvorschlag das erste Mal angenommen worden war, so folgte innerhalb bestimmter Frist — drei Monate bildete die Regel, in dringenden Fällen konnte die Zeit angemessen abgekürzt werden — die zweite Beratung und Abstimmung. (§ 43, d K. V.). Wenn ein vom K. R. entworfener Vorschlag durch die erste Beratung wesentlich verändert wurde, so mußte er ihm zu neuer Berichterstattung zurückgegeben werden. Dasselbe mußte geschehen, wenn der Entwurf vom G. R. selber ausgearbeitet war und eine Beratung durchgemacht hatte. (§ 43 d K. V. Großratsreglement vom 21. Herbstmonat 1841.)

Von **1852** an mußte jeder Entwurf vor der zweiten Beratung dem R. R. zur Berichterstattung übermittelt und auch dem Volke zur Kenntnis gebracht werden. (**1852** § 47; **1885** Art. 35 K. V.) Die Verfassung von 1852 ließ die Kompetenzen der beiden Räte unverändert bestehen, gab aber dem Volke mehr Rechte, indem 5000 stimmfähige Bürger unter Angabe der Gründe gemäß § 48 K. V. „die ganze oder teilweise Abänderung von Gesetzen" verlangen konnten.

Damit war dem Volke die Gesetzesinitiative noch nicht gegeben, sondern es konnte nur die Änderung von schon bestehenden Gesetzen fordern. Eine solche Änderung durfte daher nicht zugleich eine Erweiterung des Gesetzes sein.

Die Gesetzesinitiative wurde dem Volke bei der Verfassungsänderung vom **24. April 1870** zuteil.

5000 stimmfähige Bürger konnten sie ergreifen. (§ 48 K. V.). Das ist so geblieben bis heute. (**1885** Art. 26.)

Bei der oben genannten Verfassungsrevision ist auch das obligatorische Gesetzesreferendum eingeführt worden. Dem Volk müssen seither alle vom G. R. beschlossenen Gesetze zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden. (**1870** § 47 b, a; **1885** Art. 25, a K. V.)

Bei der Verfassungsrevision von 1885 wünschte der Verfassungsrat die Ansicht der Plenarkommission darüber zu vernehmen, ob nicht die *authentische Interpretation* der Gesetze ausdrücklich in die Kompetenz des G. R. zu legen sei. Sie wurde indessen nicht angenommen. Eine Begründung ist nirgends zu finden.

Der G. R. hatte sich aber das Recht der authentischen Interpretation auch ohne Verfassungsbestimmung angemaßt und hatte ziemlich häufig davon Gebrauch gemacht. (G. P. **1885—89**, Nr. 115, 138, 192, 632.)

In der Sitzung vom 23. September 1891 (G. P. **1889—93**) erklärte er dann, daß er das Recht der authentischen Interpretation von Gesetzen nicht habe, sondern daß dieses vielmehr dem Volke zustehe.

Das ist auch der einzig richtige Standpunkt, denn die geltende Verfassung erwähnt das Recht der authentischen Interpretation nicht, nimmt also offenbar an, daß nur *die* Gewalt dieses Recht ausüben dürfe, die die Gesetze annehme und das ist im Aargau das Volk. Die authentische Interpretation schafft eben dadurch, daß sie verbindlich ist, tatsächlich neue Rechtssätze.

In den Kantonen, in welchen bei den gleichen Volksrechten wie im Aargau, der G. R. das Recht der authentischen Interpretation hat, übt er es gemäß einer Verfassungsbestimmung aus.

Z. B. im Kanton Bern gemäß Art. 26 Ziff. 3 K. V. und im Kanton Thurgau gemäß Art. 36 a K. V.

3. Verwaltung.

a) Allgemeines.

Der R. R. ist die verwaltende Behörde. Der G. R. hat, wie 1831, die Aufsicht über die Verwaltungstätigkeit des R. R. und übt sie mit denselben Mitteln wie bisher, also besonders Staatsrechnung, Rechen-

schaftsbericht und Budget aus. (K. V. von **1841** §§ 43, 44; von **1852** §§ 44, 53; von **1885** Art. 33, 39. Ferner Großratsreglemente vom 21. Herbstmonat 1841; vom 27. Oktober 1852 und vom 23. November 1885, rev. 25. Februar 1908.)

Die Regierungsräte haben die Pflicht, den Sitzungen des G. R. beizuwohnen und das Recht, an den Beratungen teilzunehmen und Anträge zu stellen.

Die Pflicht, den Sitzungen beizuwohnen, kann nur die Pflicht bedeuten, dem G. R. sofort über gestellte Fragen Auskunft zu geben: sei es Vorlagen näher zu begründen als daß es schon im schriftlichen Berichte getan worden ist, oder über getroffene Maßnahmen Rechenschaft abzulegen, oder über zu treffende Maßnahmen sich zu äußern.

Ferner haben die Regierungsräte das Recht, sich aktiv an den Beratungen zu beteiligen. Sie müssen nicht warten, bis sie interpelliert werden, sondern können selbständig in die Diskussion eingreifen. Dieses Recht gipfelt im Rechte, Anträge zu stellen.

Neue Gegenstände in die Beratung bringen, also die Initiative ergreifen, können nur die Großräte und die Regierung als Behörde. Das geht aus den Verfassungen hervor. (**1841** §§ 45, 49; **1852** §§ 44, 46_1, 53; **1885** Art. 33, 34_2, 39 m.)

Die Anträge, von den oben gesprochen wurde, beziehen sich also nur auf Gegenstände, die in Beratung sind, oder vom R. R. behandelt waren. So kommen die einzelnen Mitglieder der Regierung auch nicht in Konflikt miteinander, weil alle den Standpunkt der Regierung in diesen Fragen kennen.

Der G. R. hat in der Verwaltung nicht nur Kontrollrechte, sondern in einigen Fällen stehen ihm auch Verwaltungskompetenzen zu.

1. Darunter fallen einmal die Verwaltungsakte, die eine große Tragweite haben und die man deshalb durch Verfassung oder Gesetz dem G. R. zur Erledigung übertragen hat.

Ein Beispiel ist die Erteilung des Expropriationsrechtes. Expropriationen können nur auf Grund eines Dekretes des G. R. vorgenommen werden, außer den Fällen, die die Bundesgesetzgebung regelt. (**1841** § 18; **1852** § 19; **1885** Art. 22.) Der G. R. darf ein solches Dekret nur erlassen, wenn es das öffentliche Wohl verlangt. Wie die Entschädigungen berechnet werden mußten, war in jeder Verfassungsperiode, gemäß Verfassungsvorschrift, durch ein Gesetz geregelt.

2. In der letzten Zeit erteilt der G. R. auch Konzessionen, die Benutzung der Wasserkräfte und die Ausbeutung der Salzlager betreffend.

Daß das so sein müßte, sagt zwar die Verfassung nicht. Früher wurden die Konzessionen, ohne Begrüßung der G. R., vom R. R. erteilt. Erst bei der immer wachsenden Bedeutung dieser Konzessionen wurde die Frage aufgeworfen, ob eigentlich diese Art der Erledigung der ganzen Entwicklung dieses volkswirtschaftlichen Gebietes angemessen sei und da wurde denn beschlossen, es sollten die Konzessionen jeweilen vor ihrer endgültigen Erteilung dem G. R. vorgelegt werden. (Referat Isler G. P. **1909—13** Nr. 107.)

Von da an beschloß der G. R., ob Konzessionen erteilt werden sollten oder nicht und unter was für Bedingungen. Auch alle Gesuche um Abänderungen oder Verlängerungen gelangen an ihn. (G. P. **1909—13** Nr. 86.)

3. Weitere Verwaltungkompetenzen des G. R. werden in den folgenden Kapiteln behandelt werden.

Außer den beiden Räten kommt nun noch als dritter Faktor auf dem Gebiete der Verwaltung, das Volk hinzu. Dessen Rechte sind ebenfalls in den folgenden Kapiteln dargestellt.

1841 verwaltete der K. R. seine Geschäfte noch größtenteils nach dem Kommissionalsystem. Departemente wurden nur für das Innere und für die Polizei gebildet. 1852 wurde das Direktorialsystem bei der vollziehenden Behörde eingeführt, d. h. ein Geschäftskreis wurde zu einer Direktion zusammengefaßt und jeder Direktion steht ein Direktor vor. Ein Mitglied der Regierung kann mehreren Direktionen vorstehen. (**1852** § 54; **1885** Art. 40 K. V.)

Gegen Entscheidungen des R. R. auf dem Gebiete der Verwaltung gibt es innerhalb gewisser Grenzen einen Rekurs an den G. R.

In der heute geltenden Verfassung ist nur in einem Falle die Zulässigkeit des Rekurses ausdrücklich genannt. Der Rekurs kann ergriffen werden gegen Entscheidungen des R. R., die er gegen Gemeindebeschlüsse erläßt, welche die Steuerkraft für Verpflichtungen beanspruchen, die nicht zum ordentlichen Haushalte eines Gemeindewesens gehören. (Art. 391 Abs. 2 K. V.) Aktiv legitimiert sind die betreffenden Gemeinden.

Im übrigen spricht sich die Verfassung über Rekurse nicht deutlich aus.

Meines Erachtens sind da Rekurse gegen den R. R. an den G. R. ausgeschlossen, wo der R. R. die Kompetenz der Oberaufsicht hat. Wo die Verfassung die Regierung als Oberaufsichtsbehörde bezeichnet, wollte sie ihr offenbar abschließende Kompetenzen erteilen.

Diese Oberaufsicht hat die Regierung über die gesamte Gemeindeverwaltung (mit oben erwähnter Ausnahme!) und über die Gemeindegüter und öffentlichen Stiftsgüter. (Art. 39 l, Abs. 1 K.V.)

Der G.R. hat sich deshalb mit Recht bei einem Rekurse der Gemeinde Rheinfelden gegen einen Entscheid des R.R. inkompetent erklärt. (G.P. **1903—13** No. 407.)

Abschließende Kompetenzen hat die Regierung auch gegenüber Beschwerden gegen Vollstreckungsbeamte im zivilprozeßrechtlichen Vollstreckungsverfahren. (§ 391 Zivilprozeßordnung.)

Dieser Paragraph steht nicht etwa in Widerspruch mit Art. 33 n K.V., der dem G.R. die Aufsicht über die vollziehende Gewalt gibt, da das Aufsichtsrecht nicht ohne weiteres die Befugnis in sich schließt, Entscheidungen der Regierung materiell überprüfen und abändern zu können. Der G.R. könnte erst einschreiten, wenn sich der R.R. z. B. weigern würde, überhaupt einen Entscheid zu fällen, also aus formellen Gründen. (Richtig in diesem Sinne ein Entscheid des G.R. vom 24. Oktober 1910. G.P. **1903—13** No. 300.)

An den G.R. kann gegen solche Entscheidungen und Verfügungen des R.R. rekuriert werden, die vom R.R. ausgegangen sind und in den Fällen, in denen der R.R. in der Verfassung oder in Gesetzen nicht selber als oberste Rekursinstanz bezeichnet ist.

b) Wahlen.

Das Wahlrecht ist ein bedeutendes Machtmittel in der Hand des Wählenden. Der Körper im Staate, der die größte Macht besitzt, wird deshalb auch die wichtigsten Wahlen für sich beanspruchen. Die Regelung des Rechtes zur Besetzung der Behörden ist daher sehr charakteristisch für den Stand einer Verfassung überhaupt und darf bei einer Vergleichung der Kompetenzen der Räte nicht fehlen.

Die Wahlkompetenzen sollen im folgenden, wenn auch nur mehr in aufzählender Form, dargestellt werden.

1. Das Volk wählt in Kreisversammlungen den G.R. und zwar seit **1841** nicht mehr eine in der Verfassung festgelegte, unveränderliche Anzahl, sondern je auf eine bestimmte Anzahl stimmfähiger Bürger (**1841** und **1852**) oder Einwohner (seit der Verf.-Rev. vom 15. Dezember 1863) ein Mitglied.

Um das aktive Wahlrecht ausüben zu können, mußte man gemäß § 34 der Verfassung von 1841 im Zustande eigenen Rechtes sein; das 24. Altersjahr zurückgelegt haben; Ortsbürger oder seit einem Jahre in der Gemeinde wohnhaft sein; seit sechs Jahren keine Unterstützung aus dem Gemeinde- oder Kantonsarmengut genossen, oder deren Betrag zurückerstattet haben.

Für das passive Wahlrecht kam dazu, daß man weltlichen Standes sein und wenn man nicht geborener Schweizerbürger war, das Kantonsbürgerrecht seit sechs Jahren haben mußte. (§ 10 K.V.)

Die stimmfähigen Bürger wählten in Kreisversammlungen, in direkter und geheimer Wahl, ihre Vertreter und zwar mußte die Hälfte derselben das dreißigste Altersjahr zurückgelegt haben. (§ 38 K. V.)

1852 wurde das passive Wahlrecht eingeschränkt, indem aus dem Staatsgut besoldete Beamte und solche, die ein öffentliches Lehramt bekleideten, nicht Mitglieder des G. R. werden konnten. Dagegen waren die Geistlichen vom passiven Wahlrecht nicht mehr ausgeschlossen und die Altersgrenze war abgeschafft.

Das aktive Wahlrecht konnte man ausüben mit dem zurückgelegten einundzwanzigsten Altersjahr. Dagegen durfte man nicht noch in einem andern Staate oder Kanton die mit der Stimmfähigkeit verbundenen Rechte ausüben.

Seit der Revision vom 20. Februar 1876 muß man das zwanzigste Altersjahr zurückgelegt haben. (Vergl. auch Art. 74 B. V.)

Gemäß der Verfassung von 1885 können in den G. R. nicht gewählt werden, alle aus dem Staatsgute besoldeten Beamten, deren Wahl nicht dem Volke zusteht. (Art. 28 K. V.) Als daher am 11. Juli 1904 die Regierungsratswahlen dem Volke zufielen, hat man zugleich dem Art. 28 den Zusatz gegeben, daß die Mitglieder der Regierung nicht zugleich Mitglieder des G. R. sein können.

Seit 1852 hat das Volk auch das Recht, den G. R. abzuberufen. Dazu müssen 6000, seit 1885 5000 stimmfähige Bürger die Initiative ergreifen, worauf der R. R. eine Volksabstimmung anordnen muß.

Wenn das absolute Mehr für die Abberufung ist, so muß ein neuer G. R. gewählt werden, der die Amtsdauer des abgelaufenen vollendet. (**1852**: § 49; **1885**: Art. 29.)

Dieses Recht ist einmal ausgeübt worden und zwar am 27. Juli 1862. Der G. R. wurde damals mit 24 726 gegen 16 413 Stimmen abberufen, wegen des dem Volke unsympathischen Judengesetzes vom 15. Mai 1862.

2. Der **K. R.** bestand **1841** aus 9 Mitgliedern. Er wurde wie früher vom G. R. aus dessen Mitte gewählt und die Mitglieder des K. R. blieben Mitglieder des G. R. Sie hatten also das Stimmrecht im G. R. (§ 44 K. V.). Der in § 3 K. V. niedergelegte Grundsatz der Trennung der Gewalten berührte dieses Verhältnis nicht, sondern fand damals nur Anwendung auf die vollziehende und richterliche Gewalt.

Wenn ein Mitglied des K. R. als Großrat nicht mehr gewählt wurde, so hörte es nicht sofort auf, Mitglied der Regierung zu sein, sondern es blieb in seiner Stellung bis zum Schlusse seiner Periode.

Den ersten Entwürfen von 1850 gemäß, konnte ein Regierungsrat zugleich Großrat sein, mußte es aber nicht. Nach der Verfassung von **1852** konnten sie nicht mehr Großräte sein. § 40, 2 K.V. lautete: „Wer eine aus dem Staatsgute besoldete Beamtung bekleidet, kann nicht Großrat sein." Solche Beamte waren die Mitglieder des R. R.

Der R. R. wurde vom G. R. gewählt und zwar nach dem Prinzip der Parität und mit der örtlichen Beschränkung, daß aus einem Bezirke nur ein Mitglied ernannt werden durfte.

Die Behörde bestand aus 7 Mitgliedern.

Die Verfassung von 1885 hat nichts geändert, abgesehen von der Aufgabe des Paritätsprinzips (Art. 37 und 38 o) und dem Festsetzen der Mitgliederzahl auf 5.

Die Revision vom 11. Juli 1904 brachte die Wahl des R. R. durch das Volk.

3. Nach der Verfassung von 1841 wurde das Bezirksamt vom K. R. gewählt. 1852 wählte es der G. R. aus einem Doppelvorschlag des R. R. und seit der Verfassungsrevision vom 20. Brachmonat 1869 wird es vom Volke gewählt. (**1885** Art. 42 K. V.)

4. Die Gemeinderäte wurden immer von den Einwohnergemeindeversammlungen gewählt und zwar 1841 auf 6 Jahre (§ 86) und seit 1852 auf 4 Jahre. (**1852** §§ 8, 81; **1885** Art. 7, 16.)

5. Mitglieder und Präsident des Obergerichtes werden vom G. R. gewählt. (**1885** Art. 33 q und Art. 52.)

Die Mitglieder und Suppleanten der Bezirksgerichte werden von den stimmfähigen Bürgern gewählt und die Präsidenten 1841 vom G. R. aus der Mitte der Mitglieder und Suppleanten des Gerichtes; 1852 vom G. R. auf einen zweifachen Vorschlag des Obergerichtes und einen einfachen der Bezirkswahlversammlungen und seit der Verfassungs-Revision vom 20. Brachmonat 1869, von den stimmfähigen Bürgern der Bezirke.

Die Friedensrichter wurden 1841 vom Bezirksgericht gewählt, aus einem Sechservorschlag der Kreisversammlungen. Seit 1852 besteht reine Volkswahl. (**1885** Art. 56.)

6. Der **G. R.** ernannte die Abgeordneten zur Tagsatzung. Von der Entstehung des Bundesstaates an, bis zur Verfassungsrevision vom 11. Juli 1904, wählte er die Ständeräte, was mit jener Revision ebenfalls dem Volke übertragen ist. (**1885** Art. 25, 2.)

7. Der **G. R.** wählte aus seiner Mitte den Präsidenten, Vizepräsidenten und das Bureau. (Art. 30 K. V.)

Der Präsident und Vizepräsident des K. R. wurden bis zu oben genannter Revision vom G. R. aus den Mitgliedern des K. R. gewählt, von da an vom R. R. selber.

c) Militärwesen.

Gemäß der Verfassung von **1885** Art. 39 h verfügt der R. R. über die Wehrkraft des Kantons, soweit der Bund diese Rechte nicht selber ausübt. (B. V. Art. 19. Militärorganisationsgesetz Art. 163, 196.)

Der R. R. hat demnach das Recht, die Truppen des Kantons aufzubieten, sei es in Friedenszeit für Ehrenbezeugungen oder Übungen oder zur Abwendung von Naturgefahren; sei es bei drohender Kriegsgefahr von außen oder Unruhen im Innern. (Art. 15 und 16 B. V.) In letzteren Fällen muß sofort dem Bundesrat Anzeige gemacht werden.

Über Truppen, die im Militärdienst sind, hat der Kanton keine Gewalt, da der Dienst eine eidgenössische Angelegenheit ist.

Der R. R. ernennt die Offiziere der kantonalen Truppeneinheiten. (Art. 21 B. V., Art. 39 h K. V.)

d) Auswärtige Angelegenheiten.

Im Verkehr mit den andern Kantonen, dem Bund und den auswärtigen Staaten, hatte sich **1841** nichts geändert. Der G. R. konnte dem K. R. Vollmacht erteilen zu Unterhandlungen von Verträgen (§ 43 n K. V.). Er konnte auch selber solche behandeln, wie er es mit einem Vertrag mit Spanien am 5. Mai 1841 getan hat. (G. P. **8** S. 78.)

Für die Kantone wurde dieses Gebiet zum größten Teil durch das Zustandekommen der B. V. 1848 aufgehoben. Vereinbarungen politischen Inhaltes mit andern Kantonen und mit dem Ausland sind den Kantonen von da an verboten. Dieser Verkehr ist auf den Bund übergegangen. (Art. 7 und 9 B. V. von 1848.)

§ 44 e der Verfassung von **1852** gab dem G. R. die Befugnis, Staatsverträge zu genehmigen. Das waren ohne Zweifel einmal die Verträge mit dem Ausland, über die, nach Art. 9 B. V. v. 1848, den Kantonen zukommenden Gebiete. Das waren Gegenstände der Staatswirtschaft, des nachbarlichen Verkehrs und der Polizei mit dem Auslande.

Ebenso genehmigte er die interkantonalen Verträge und die Konkordate, obschon in der Verfassung nichts davon stand. Vielleicht hatte man eben alles unter Staatsverträgen verstanden. Daß der G. R. die Konkordate zu genehmigen hatte, geht auch aus der Verfassungsrevision vom 24. April 1870 hervor. Dort blieben seine Rechte nämlich gleich aufgezählt, wie in der Verfassung von 1852 und im neuen § 47 b, der die Volksrechte behandelt, hieß es: der Genehmigung des Volkes sind zu unterstellen, die vom G. R. genehmigten Staatsverträge und Konkordate.

Besser drückt sich die Verfassung von **1885** in Art. 33 c aus. Dem G. R. liegt der Abschluß von Vereinbarungen im Sinne von Art. 9 der B. V. von 1874 (der gleich lautete wie Art. 9 der B. V. von 1848), und von interkantonalen Verträgen und Konkordaten ob.

Das gilt jedoch nur, soweit sie nicht gesetzgeberischer Natur sind, weil diese dem Volke vorgelegt werden müssen.

In Art. 39 d der heute geltenden Verfassung heißt es, daß der R. R. beim Abschluß von Handelsverträgen die Interessen der aargauischen Bevölkerung wahren soll.

Da der Bund allein Handelsverträge abschließen kann (Art. 8 B. V.), so kommt dieser Bestimmung wenig Bedeutung zu. Sie soll, nach dem stenographischen Berichte über die Verhandlungen des Verfassungsrates von 1884—85 S. 205, als eine Aufforderung an die Regierung aufgefaßt werden, beim Abschluß von Handelsverträgen ihren Einfluß zu Gunsten des Aargaus geltend zu machen.

e) Finanzwesen.

a) Das Budget und die Steuern.

Das Budget und die Steuern werden am besten zusammen besprochen, da die Steuern einen ausschlaggebenden Einfluß auf die Aufstellung des Budgets ausüben.

Seit der Mitte des letzten Jahrhunderts sind die Steuern ein immer wichtigerer Faktor im Staatshaushalte geworden, da die andern Einnahmen des Staates mit den Ausgaben nicht Schritt halten konnten. Heute sind die Steuern des Kantons größte Einnahmsquelle.

Die Notwendigkeit für den Staat, Steuern zu beziehen, stellte sich gerade in jenen Jahren ein, in denen die Volksrechte erweitert wurden. Deshalb waren von Anfang an die Kompetenzen der Räte im Steuerwesen begrenzt, wogegen das Volk weitgehende Rechte auf diesem Gebiete hatte, die sich dann besonders in den Jahren 1870—85 ins Ungesunde steigerten.

1. Zweck und Aufstellung.

Das Budget hat den Zweck, die Einnahmen und Ausgaben eines Staatswesens für eine bestimmte, zukünftige Periode zu fixieren und möglichst in Einklang miteinander zu setzen, um einen dauernd geordneten Staatshaushalt zu ermöglichen.

Betrachten wir nun, wie es in unserem Falle ausgebildet ist.

Bei der Aufstellung des Budgets waren **1841** beide Räte beteiligt, wie in der vorhergehenden Periode. **1852** trat in dieser Beziehung eine Änderung ein, wenn auch eine unwesentliche. Seit dieser Zeit steht den Finanzen ein Finanzdirektor vor. Die Vorsteher der verschiedenen Direktionen entwerfen den Voranschlag für ihre Verwaltungszweige. Der Gesamtvoranschlag, von der Finanzdirektion entworfen, wird vom R. R. der Staatsrechnungskommission des G. R. vorgelegt, von derselben geprüft und in der folgenden Sitzung wird

darüber dem G. R. referiert. (Reglement für den G. R. vom 27. Oktober 1852, revidiert am 16. März 1869.)

In einer Eintretensdebatte bespricht der G. R. die allgemeine Anlage, tritt dann auf die einzelnen Punkte ein und bestimmt so den Voranschlag.

Mit der Verfassungsrevision vom **24. April 1870** bekam das Volk durch die Mitwirkung bei der Bestimmung der Steuern großen Einfluß auf die Aufstellung des Budgets. Doch da im folgenden nun die Steuerverhältnisse besprochen werden müssen, wollen wir diese vom Anfang der Periode an betrachten, damit wir ein einheitliches Bild erhalten.

Die Verfassungen von **1841** und **1852** bestimmten, daß nur Steuern erhoben werden durften, wenn die andern Einkünfte des Kantons nicht ausreichten, um die Ausgaben zu decken. (**1841** § 23; **1852** § 28.)

Der G. R. setzte in diesem Falle jährlich die erforderlichen Steuern nach der Budgetberatung fest. Besteuert wurde alles Vermögen ohne Ausnahme und jeder Erwerb im Staatsgebiet. (**1841** § 23; **1852** § 28 K. V.) Die Steuern konnten nur durch ein Gesetz bestimmt werden. Der Zweck mußte im Gesetze angegeben sein.

Über die Verwendung mußte dem G. R. besonders Rechenschaft abgelegt und der Rechenschaftsbericht mußte überdies veröffentlicht werden. (**1841** § 23.)

Bei der Verfassungsrevision von **1870** wurde bestimmt, daß am Anfange jeder Verwaltungsperiode, die von 1870—85 4 Jahre umfaßte, dem Volke die mutmaßlich notwendige Steueranlage für diese Periode zur Genehmigung vorgelegt werde. (§ 47 b, e K. V.) Dafür mußten die Räte die wahrscheinlichen sonstigen Einnahmen und die Ausgaben während dieser Periode zusammenstellen, um dann feststellen zu können, wie hoch man während der 4 Jahre die Steuern ansetzen müsse. Diesen *summarischen Voranschlag*, wie er in der Verfassung heißt, mußte man dem Volke natürlich auch vorlegen, damit es sich seine Meinung über den Steueransatz bilden konnte.

Da die Steuern den überwiegenden Teil der Einnahmen ausmachten, hatte das Volk einen großen Einfluß auf die Aufstellung des Budgets, da sich doch die Ausgaben nach den Einnahmen richten mußten.

Das Budget selber wurde jährlich und wie früher aufgestellt, mit dem Unterschied also, daß die Höhe der Steuereinnahmen vom Volke festgesetzt wurde.

Das Budget unterlag also der Genehmigung des Volkes nicht, wie irrtümlicherweise oft behauptet wird, sondern der Volksentscheid bezog sich auf die Steuern allein. (z. B. O. Hitzig, Die Kompetenzen des zürcherischen Kantonsrates. S. 82. Diss. Zürich.)

Die Folgen dieser Art der Kompetenzverteilung waren keine günstigen, ist es doch in den Jahren 1877 und 1878 bis zur Steuerverweigerung durch das Volk gekommen und damit zum Fall des summarischen Voranschlages.

Als das Volk 1877 die angesetzten Steuern für die Periode von 1877 bis und mit 1880 verweigerte, wurde für das Jahr 1877 ein Budget ohne Steuereinnahmen aufgestellt und dann im folgenden Jahre noch einmal ein summarischer Voranschlag, aber nur für 3 Jahre, dem Volke vorgelegt. Als auch diesmal die Steuern verweigert wurden, sah man sich genötigt, die folgenden Budgets wieder ohne Steuereinnahmen aufzustellen.

Bei der Revision von 1885 suchte man natürlicherweise den Einfluß des Volkes einzuschränken, um solche Zustände unmöglich zu machen.

Dem G. R. wurde verfassungsmäßig das Recht eingeräumt, jährlich eine direkte, halbe Staatssteuer zu bewilligen. (Art. 33 d Abs. 1 K. V.) Eine Mehrbesteuerung muß der Genehmigung des Volkes unterbreitet werden.

In Abs. 2 des Art. 33 d ist aber festgesetzt, wie der Ertrag der halben Steuer zu verwenden ist. $^3/_4$ müssen als Beiträge an das Schul- und Armenwesen der Gemeinden und $^1/_4$ für volkswirtschaftliche Zwecke verwendet werden. Die nähere Verwendung hat der G. R. zu bestimmen.

Diese Bestimmung des Abs. 2 ist rein politischen Motiven entsprungen; man wollte damit die Annahme der Verfassung sichern. (Protokoll der Verfassungsrevision von 1885.) Der praktische Wert dieser Bestimmung ist nicht ersichtlich, da sich die Anwendung der Gelder kaum kontrollieren läßt.

2. Anlage. Die Art und Weise, die Budgets anzulegen, ist durch alle Verfassungen hindurch dieselbe geblieben.

Man teilt das Budget in ein solches der Einnahmen und ein solches der Ausgaben.

Der erste Teil enthält alle Einnahmsquellen und ihren wahrscheinlichen Ertrag; der zweite Teil enthält die wahrscheinlichen Bedürfnisse des Staates.

Da alle Einnahmen und alle Ausgaben ersichtlich sind, haben wir es mit einem sogenannten Bruttobudget zu tun.

Über die Spezialität des Budgets enthalten die Verfassungen keine Bestimmungen. Es liegt in der Kompetenz des G. R. diese festzusetzen, weil er ja das Budget bestimmt.

Auch in dieser Periode gilt das, was in der vorhergehenden inbezug auf die Feststellung der Einnahmen und Ausgaben gesagt wurde. (Vergl. S. 35.)

Das Budget wird jährlich aufgestellt und zwar soll es vom R. R. in der Novembersitzung dem G. R. vorgelegt werden. (**1841** § 49 e; **1852** § 53 e; **1885** Art. 39 g.)

Letztere Vorschrift wurde aber nicht immer eingehalten. So wurde z. B. das Budget für 1913 erst am 8. Januar des gleichen Jahres vorgelegt und im Februar behandelt. (G. P. **1909—13** Nr. 742.)

Das Budget wird für ein Jahr, das folgende Verwaltungsjahr, aufgestellt. (1885 Art. 39 g am Schluß.) Es gilt vom 1. Januar bis 31. Dezember.

Wenn dann also, wie 1913, zu Anfang des Verwaltungsjahres das Budget noch nicht festgestellt ist, muß der R. R. auf Grund eines anderen Rechtstitels Ausgaben machen können. Der G. R. muß ihm die nötigen Vollmachten erteilen.

Da nie alle Ausgaben vorausgesehen werden können, so kommt der R. R. immer in die Lage, Nachtragskredite verlangen zu müssen. Für unvorhergesehene Ausgaben setzt man im Voranschlag ferner immer einen Posten aus, über den die Regierung nach ihrem Ermessen verfügen kann. Über die Verwendung dieses Kredites ist sie natürlich ebenso verantwortlich, wie für die andern Ausgaben, die sie macht.

Wie die Regierung als solche, so bekommen auch die einzelnen Direktionen besondere Kredite, über die sie allein verfügen können, für die sie aber auch verantwortlich sind.

Wie im Laufe der Periode diese Verhältnisse geordnet wurden, soll im folgenden dargestellt werden.

Wenn unter der Verfassung von 1841 im Laufe eines Rechnungsjahres mehr Ausgaben gemacht werden mußten, als budgetiert waren, so war der K. R. genötigt, beim G. R. den entsprechenden Mehrkredit nachzusuchen. (§ 29 Ziff. 3.)

Für unvorhergesehene Ausgaben wurde im Budget eine bestimmte Summe ausgesetzt, die für außerordentliche Fälle die Kompetenzgrenze des K. R. bilden sollte. Der K. R. war jedoch nicht unter allen Umständen daran gebunden; aber nur unter ganz bestimmt formulierten Voraussetzungen durfte er seine Kredite überschreiten. Einmal mußte das öffentliche Wohl es fordern und zwar so dringend, daß der ordentliche Weg der Mehrkreditbewilligung durch den G. R. nicht mehr beschritten werden konnte. Dann durfte es nur für öffentliche, neue Bauten und den Ankauf von Liegenschaften geschehen. Und ferner durfte die Summe von Fr. 4000.— jährlich nicht überschritten werden.

In der nächstfolgenden Sitzung des G. R. hatte dann der K. R. Rechenschaft abzulegen. (§ 30 K. V.)

Für jeden öffentlichen, neuen Bau, sowie für den Ankauf von Liegenschaften, die eine höhere Summe erforderten, war ein besonderes Dekret des G. R. notwendig. (§ 43 h K. V.)

Die Verfassung von 1852 brachte einige Neuerungen.

Innerhalb der Schranken des Voranschlages hatten die Direktoren eine Ausgabenkompetenz in der Weise, daß sie von sich aus über Geschäftsgegenstände verfügen konnten, die Fr. 200.— nicht überstiegen. Die Kompetenz der Baudirektion war größer, sie ging auf das Doppelte. Für höhere Ausgaben war die Ermächtigung des K. R. einzuholen. (Organisation des K. R. vom 23. Dezember 1852.)

Der Finanzdirektion waren noch folgende Befugnisse zugeteilt: der Abschluß von Pachtverträgen über Liegenschaften, die eine vierjährige Pachtzeit und einen jährlichen Pachtzins von Fr. 100.— nicht überstiegen; dann die Entscheidung über Verkäufe von beweglichem Vermögen bis Fr. 400.—; ferner die Kontrolle über die dem Staat zu leistenden Bürgschaften und den Entscheid über diejenigen, die den Betrag von Fr. 5000.— nicht überstiegen.

Die Revision vom 1. Mai 1872 mehrte die Kompetenzen des Finanzdirektors. Er erhielt die Befugnis, bewegliches Staatsvermögen bis zu Fr. 500.— zu verkaufen und Geldanlagen aus öffentlichen Kassen bis zu Fr. 5000.— zu machen.

Die Verfassung von 1885 und die Verordnung über die Organisation und Geschäftsführung des R. R. und seiner Direktionen, vom 27. November 1885, revidiert am 25. Februar 1889, brachten nicht viele Änderungen.

Genauer ist formuliert, wie der R. R. die Mehrkredite zu fordern hat. Erfordert ein Gegenstand im Laufe eines Rechnungsjahres mehr als der Voranschlag gestattet, so soll der erforderliche Mehrkredit beim G. R. nachgesucht werden bevor die Mehrausgabe gemacht wird. Nur in dringenden Fällen, wenn Schaden im Verzug ist, darf eine Mehrausgabe vor der Bewilligung stattfinden und zwar für alle Fälle, nicht beschränkt wie 1841 auf den Ankauf von Liegenschaften und auf neue öffentliche Gebäude. (§ 10 Abs. 2 u. f. der oben zit. Verordnung von 1885.)

Wie der Voranschlag, so sollen auch alle Mehrkreditbegehren von der Staatsrechnungskommission vorgeprüft und es soll in der folgenden Sitzung darüber referiert werden.

Für unvorhergesehene Ausgaben wird dem R. R. im Budget eine bestimmte Summe angewiesen.

Die Bewilligung zur Erwerbung und Veräußerung von Staatsgütern und zur Errichtung von öffentlichen Bauten hat der G. R. zu erteilen. (Art. 33 k, 1 K. V.)

Man hat hier verallgemeinert und nicht mehr nur neue Bauten der Genehmigung des G. R. unterstellt. Dem R. R. ist auf diesen Gebieten durch Gesetz eine Kompetenz bis zur Summe von Fr. 5000.— eingeräumt. In dringenden Fällen und wo es das öffentliche Wohl erfordert, kann er über das Doppelte verfügen. (§ 11 des Organisations-Gesetzes.)

Die Finanzdirektion kann von sich aus über den Verkauf von beweglichem Staatsvermögen bis 1000. — Fr. verfügen. Ferner unterstehen ihr Geldanlagen aus öffentlichen Kassen bis zu 10000. — Fr., Amtsbürgschaftsentscheide bis 10000. — Fr. und die Verpachtung von Liegenschaften der Staatsdomänen bis 500. — Fr. und vierjähriger Pachtzeit.

3. Rechtswirkungen. Die Rechtswirkungen des Voranschlages sind dieselben geblieben wie zur Zeit der Verfassung von 1831.

Der R. R. ist an das Budget nur bedingt gebunden. Nach dem Organisationsgesetz des K. R. vom 14. Dezember **1841** galt der Vor-

anschlag als „Richtschnur" für die Verwaltung (§ 29 Ziff. 2) und diese Auffassung ist geblieben. Die Verordnung über die Organisation und Geschäftsführung des R.R. vom 27. Oktober 1885 hat in § 10 Absatz 1 den gleichen Wortlaut.

Das Budget beruht auf einem Verwaltungsbeschluß, es stellt keinen Rechtssatz auf. Es ist deshalb materiell kein Gesetz. Aber auch formell ist es keines, weil für Gesetze das obligatorische Gesetzesreferendum besteht, das Budget aber vom G.R. endgültig beschlossen und dem Volke nicht vorgelegt wird. (Vergl. über das Budget des Bundes Burckhardt, Kommentar 1914 S. 702.)

Im übrigen gilt auch heute noch, was über das Budgetrecht von 1831 gesagt wurde. (S. 37.)

β) Das Finanzreferendum.

Seit der Verfassungsrevision vom 24. April 1870 stehen dem G.R. nur noch zu:

a) die endgültige Entscheidung über neue, einmalige Ausgaben für einen bestimmten Zweck, in der Höhe von 250000. — Fr.;

b) über neue, jährlich wiederkehrende Ausgaben, im Betrage von 25000. — Fr. (**1870** § 47 b, d; **1885** Art. 25 b K.V.)

Was darüber geht, muß der Genehmigung durch das Volk unterstellt werden. (Finanzreferendum.)

Das trifft aber nur zu bei Ausgaben, die nicht durch ein Gesetz begründet sind. Solche, die die Folgen eines Gesetzes sind, unterliegen dem Finanzreferendum nicht mehr, da das Volk, weil ja das obligatorische Gesetzesreferendum besteht, das Gesetz angenommen hat und somit auch die finanziellen Folgen; es müßte denn im Gesetze selber ausdrücklich oder stillschweigend ein Vorbehalt gemacht worden sein.

In den Jahren 1911—12 war ein Lehrerbesoldungsgesetz in Beratung, das eine Mehrbelastung des Budgets von gegen 500000 Fr. gebracht hätte. Man wollte die notwendigen Mehreinnahmen durch eine vom Volke zu genehmigende Viertelmehrsteuer beschaffen. Das Volk, das dem Besoldungsgesetze aber abhold war, verwarf die Viertelsmehrsteuer. Man mußte nun an eine andere Finanzierung denken und fügte dem Gesetze einen eigenen Abschnitt bei, in welchem die Art und Weise der Deckung der Ausgaben enthalten war. (G.P.

1909—13 No. 476, 663, 693, 711, 738.) Das Volk nahm das Gesetz trotzdem nicht an, weil es die Mehrausgaben nicht tragen wollte.

Das Beifügen einer Finanzklausel ist nicht vorgeschrieben. Es ist nur angezeigter bei Gesetzen, die eine große finanzielle Mehrbelastung mit sich bringen, es zu tun. Andern Gesetzen, die diese Folgen nicht haben, werden keine Finanzklauseln beigefügt.

Wir wollen nun die einmaligen und die wiederkehrenden Ausgaben näher betrachten.

aa) Einmalige Ausgaben.

Wenn einmalige Ausgaben auch die Summe von 250000.— Fr. überstiegen, so fielen sie während den Verfassungen von **1841** und **1885** nur unter das Referendum, wenn sie neu und wenn sie für einen bestimmten Zweck waren, d. h. der Gegenstand oder der Zweck der Ausgabe mußte neu sein und sie mußte für einen Gegenstand oder einen Zweck gemacht werden.

In der Verfassungsrevision von **1885** ist das „neu" weggelassen worden, ohne daß man es wollte. [Der Verfassungsrat war der Ansicht, er habe den entsprechenden Artikel der alten Verfassung herübergenommen. Siehe stenographischer Bericht über die Verhandlungen des Verfassungsrates S. 76.]

Das hatte zur Folge, daß nun auch solche Ausgaben dem Entschlusse des G.R. entrückt sind, die nicht für einen neuen Gegenstand oder Zweck gemacht werden und die Referendumssumme übersteigen.

Zu den einmaligen Ausgaben sind meines Erachtens auch die Ausgaben zu rechnen, die wohl ratenweise geleistet, aber für einen von Anfang an vorgenommenen Zweck gemacht werden und deren Höhe von Anfang an bestimmt gewesen ist. Würde dann also einmal der bewilligte Kredit nicht langen, so müßte jede weitere nötige Summe der Volksabstimmung vorgelegt werden.

Wie die Praxis sich gestaltet hat, konnte nicht festgestellt werden.

bb) Jährlich wiederkehrende Ausgaben.

Das sind Ausgaben, die Jahr für Jahr wieder gemacht werden müssen. Sie sind nicht zu verwechseln mit den oben genannten Ratenzahlungen.

Auch hier fällt die Ausgabe nur unter das Referendum, wenn sie neu ist. Also das erste Mal muß sie vom Volke genehmigt

werden, nachher hat der G.R. innerhalb der bewilligten Grenze Freiheit des Beschlusses. Der Zweck der Ausgabe muß natürlich derselbe bleiben.

Es könnte nun vorkommen, daß aus irgend einem Grunde vorübergehend eine solche Ausgabe erhöht werden müßte. Eine solche vorübergehende, zum Erhalten der Sache notwendige Kreditüberschreitung, liegt meines Erachtens in der Kompetenz des G.R. Eine Volksabstimmung wäre umständlich und besonders wo ein schnelles Handeln geboten ist, wegen des Zeitverlustes den sie verursacht, schädlich. Ein selbständiges Handeln des G.R. liegt in diesen Fällen im Interesse des Staates.

Würde es sich aber herausstellen, daß der Kredit jährlich überschritten werden muß, so wäre der G.R. verpflichtet, dem Volke einen höheren Betrag zur Genehmigung vorzulegen.

Bei der Verfassungsrevision von 1885 wollte man die Kompetenzen des G.R. noch mehr einschränken.

Es war der Antrag gestellt, daß die jährlichen Ausgaben vom Volke nur auf eine Periode von 10 Jahren sollen beschlossen werden. (Siehe den zit. stenogr. Bericht S. 76.)

Also alle 10 Jahre sollte der G.R. dieselben Posten dem Volke zur Genehmigung unterbreiten. Begründet wurde der Antrag mit der Erwägung, eine Generation dürfe nicht Ausgaben beschließen, die sie nicht selber tilgen könne.

Diese Ansicht drang aber nicht durch.

γ) Staatsanleihen.

Zum Zwecke außerordentliche Ausgaben zu decken, greift man neben den Steuern auch zu Anleihen.

Bis zur Verfassungsrevision vom 24. April 1870 konnte der G.R. ohne Zustimmung des Volkes die Aufnahme von Anleihen in jeder beliebigen Höhe beschließen. Er sollte allerdings dieses Recht nicht mißbrauchen und nicht Anleihen über die Kräfte des Kantons aufnehmen, sondern die allgemeinen Grundsätze eines gesunden Staatshaushaltes befolgen.

Seit der Revision kann er nur noch Anleihen bis zu einer Million Franken aufnehmen. Höhere Anleihen muß das Volk genehmigen. (**1870** § 47 e; **1885** Art. 25 d.) Dem G.R. blieb aber auch nach

der Revision die Befugnis, zu bestimmen, wann ein Anleihen aufgenommen werden soll, für was für Zwecke und unter was für Bedingungen.

Die Verhandlungen mit dem Anleihengeber führt der R.R. und er schließt auch den Vertrag ab. Der G.R. hat das Recht der Genehmigung. (**1841** § 43 g; **1852** § 44 h; **1885** Art. 33 g.)

Da aber der R.R. rechtsgültig abschließen kann, so wäre der Vertrag auch gültig ohne die Genehmigung des G.R. Der R.R. hätte allerdings seine Kompetenzen überschritten und wäre dem G.R. verantwortlich.

δ) Staatsrechnung und Rechenschaftsbericht.

Der R.R. hat gemäß Art. 39 e und f (1885 K.V.) dem G.R. über die öffentliche Verwaltung und über die Verwaltung des Staatsvermögens Rechenschaft abzulegen.

Die Kontrolle der allgemeinen Verwaltungstätigkeit (Rechenschaftsbericht) und die Finanzkontrolle (Staatsrechnung) des G.R. über die Regierung, sind eine Ergänzung des Budgets. In diesen beiden Berichten hat sich die Regierung über ihre gesamte Tätigkeit auszuweisen, vor allem über die Befolgung des Voranschlages.

Über die formale Seite dieser Berichterstattung enthalten die Verfassungen nur, daß die Regierung jährlich über die Verwaltung des Staatsvermögens Rechnung ablegen müsse. (**1841** § 49 d; **1852** § 53 d. **1885** Art. 39 f.) Weitere formale Bestimmungen zu treffen liegt in der Kompetenz des G.R.

Gerade zu Beginn dieser dritten Periode wurden einige Änderungen getroffen.

Ein Großratsbeschluß vom 20. Oktober 1844 setzte fest, daß die Berichte der großrätlichen Staatsrechnungskommission über die Staatsrechnungen und Rechenschaftsberichte des R.R., demselben in Zukunft nicht erst nach deren Erledigung durch den G.R., sondern vorher, direkt von der Kommission aus mitgeteilt werden, so daß der R.R. sofort zu den Bemerkungen der Kommission Stellung nehmen könne. Erst mit dem Gegenbericht des R.R. wurde dann der Kommissionalbericht dem G.R. vorgelegt.

Die Rechnungskommission, die sonst die Staatsrechnungsentwürfe gemacht hat, wurde aufgelöst und an deren Stelle ein Staatsbuch-

halter eingesetzt. Dieser gab seine Berichte der Finanzkommission, welche sie an den K.R. weiterleitete. (**1841** § 49 k K.V. Gesetz vom 14. Dezember 1841 betr. die Organisation des K.R. III Kommissionen und Departemente.)

Die Finanzkommission war zur besseren Besorgung der Geschäfte in drei Departemente eingeteilt: in das der eigentümlichen Einkünfte, das der Regalien und Brandversicherungsanstalten und das der Abgaben und des Rechnungswesens. (§ 4 der Organisation des Finanzwesens vom 25. Herbstmonat 1846. Reglement für die Finanzkommission vom 3. März 1842.)

Die Verfassung von 1852 brachte eine weitere Änderung in der Organisation, indem an die Stelle der Finanzkommission ein Finanzdirektor kam. Diesen Direktoren wurde zur Behandlung schwieriger Fragen oder besonders wichtiger Geschäfte sein Stellvertreter und ein drittes Mitglied des R.R. beigegeben. (§ 54 K.V. Organisationsgesetz vom **23. Dezember 1852** § 49. Reglement vom **26. Februar 1864.**)

Je eine Kommission des G.R. prüfte die Staatsrechnung und den Rechenschaftsbericht. Gemäß dem Reglement des G.R. von 1852 hatten beide Kommissionen 9 Mitglieder; gemäß dem Reglement vom 23. November 1885 je 7 und nach dem Reglement vom 26. Februar 1908 hat die Staatsrechnungskommission 9, die andere 7 Mitglieder.

Die Vorschrift, bis wann die Berichte dem G.R. vorgelegt sein müssen, sind Ordnungsvorschriften. Wenn die Fristen nicht innegehalten werden, hat das keine rechtlichen Folgen.

Mit dem oben zitierten Reglement von 1885, § 55, erhielt die Staatsrechnungskommission das Recht, sämtliche Protokolle und Akten des R.R. und der Unterbeamten einzusehen.

Das ist aber nicht etwa gleichbedeutend mit einem Aufsichtsrecht über diese Unterbeamten. Die stehen unter dem R.R. und nur durch diesen kann der G.R. sie belangen.

Über die *sachliche Seite* der Berichte, Gestaltung und Umfang, ist in den Verfassungen wenig enthalten. Es heißt nur, daß die Regierung dem G.R. „über alle Teile" der öffentlichen Verwaltung Rechenschaft ablegen müsse. (**1841** § 49 c; **1852** § 53 c; **1885** Art. 39 e.)

Auch hier hat der G.R. die Befugnis, das Nähere zu bestimmen.

So muß in den Staatsrechnungen Aufschluß über die gesamte Finanzlage des Kantons gegeben werden.

Die Abnahme der Staatsrechnungen durch den G.R. bedeutet rechtlich die finanzielle Entlastung der Regierung. Verweigert der G.R. die Genehmigung, so wird der R.R. und dessen einzelne Mitglieder nicht entlastet; sie sind aber auch nicht ohne weiteres verantwortlich gemacht, sondern sie können vom G.R. in Anklagezustand versetzt werden gemäß Art. 41 K.V. von 1885. Der R.R. ist zivilrechtlich und strafrechtlich verantwortlich.

Eine vollständige Entlastung des R.R. tritt aber erst ein mit der Genehmigung des Rechenschaftsberichtes. In diesem Berichte gibt der R.R. eine begründete Darstellung seiner Amtshandlungen. In bezug auf das Budget hat dieser Bericht Einfluß, als er auch die Begründung von Kreditüberschreitungen enthält.

4. Justiz.

a) Aufsichtsrecht.

Nach allen Verfassungen hatte der G.R. das Aufsichtsrecht über die richterliche Gewalt. (**1841** § 43 k; **1852** § 44 m; **1885** Art. 33 n K.V.)

Das Obergericht mußte 1841 (§ 56_2) und 1852 (§ 62 c) jährlich, und muß seit 1885 (Art. 53 d) alle zwei Jahre dem G.R. Rechenschaft über den gesamten Stand der Rechtspflege im Aargau abgeben, damit der G.R. ein Bild erhält vom Zustande des ganzen Apparates der die Rechtspflege ermöglicht.

Der G.R. kann nicht rechtsprechen, das würde schon dem in den Verfassungen niedergelegten Prinzip der Gewaltentrennung widersprechen. Aber er kann Kritik üben an der Geschäftsführung des Obergerichtes im allgemeinen und auch an einzelnen Fällen, und zwar sowohl am Verfahren als auch am Inhalte der Entscheidungen; z. B. er kann kritisieren, daß ein Urteil nicht genügend motiviert sei ꝛc.

Die Kritik am Inhalte kann allerdings nicht zu einer Aufhebung des Urteils durch den G.R. führen; was das Gericht entschieden hat, kann vom G.R. nicht abgeändert werden. Der G.R. kann dem Gerichte auch nicht vorschreiben, wie es Verfassungs- oder Gesetzesbestimmungen auslegen soll. Wenn er in einem solchen Falle mit

dem Gerichte nicht einig geht, so kann er sich nur mit einer Revision der betreffenden Bestimmungen helfen.

Der G.R. beanstandete z. B. die Auslegung des § 53 des allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuches durch das Obergericht. Dieses beharrte aber auf seiner Auffassung und da nahm der G.R., um das Gericht zur Änderung seiner Praxis zu zwingen, eine authentische Interpretation vor. (G.P. **1885—89** 30. März 1886.)

Beim Verfahren kann der G.R. z. B. die Verschleppung eines Falles rügen oder er hat sich bei Rechtsverweigerung der Angelegenheit anzunehmen.

Die Kritik des G.R. befaßt sich aber in der Hauptsache mit der allgemeinen Geschäftsführung und nicht mit einzelnen Fällen. In den Jahresberichten des Obergerichtes sind denn auch nie oder nur selten einzelne Fälle erörtert, sondern die Berichte bestehen aus geschäftlichen Mitteilungen und statistischen Zusammenstellungen.

Zu dem Jahresberichte über die Periode 1885—86 machte der G.R. u. a. folgende Bemerkungen:

1. Es seien die Strafurteile der Bezirksgerichte einheitlicher zu protokollieren.
2. Aus den verschiedenen Berichten der Bezirksgerichte sehe er, daß im Konkursverfahren unter den Kompetenzstücken nicht überall dasselbe verstanden werde und er beauftrage daher das Obergericht, ein einheitliches Verfahren einzuführen. (G.P. **1885—89** No. 544.)

In einem späteren Berichte kritisierte der G.R. den langsamen Prozeßgang. (G.P. **1893—97** No. 141.)

Ferner beschloß er, daß das Dispositiv eines Urteils sofort nach der Urteilsfällung den Parteien zuzustellen sei. In der Zivilprozeßordnung war das nicht vorgesehen. Als Bekanntgabe des Urteils sollte aber doch nur die Zustellung des begründeten Urteils gelten, wie es die Z.P.O bestimmte. (G.P. **1905—09** No. 365.)

Der G.R. entscheidet schon seit 1841 über Kompetenzkonflikte zwischen der vollziehenden und der richterlichen Gewalt.

In der Periode von 1841—52 war ihm diese Funktion durch die Verfassung nicht ausdrücklich zuerkannt, aber er leitete sie offenbar aus seinem Aufsichtsrecht über die beiden Gewalten ab. (Beispiel siehe G.P. **11** S. 692.)

Erst die Verfassungen von 1852 (§ 44 m) und von 1885 (Art. 83 n) gaben ihm diese Kompetenzen ausdrücklich.

In einer Zuschrift an den G.R. vom 9. März 1906 stellte der R.R. den Antrag, „es sei das obergerichtliche Urteil vom 10. Dezember 1905, in Sachen . . ., betreffend die verbesserte Feldeinteilung und Weganlage wegen Inkompetenz des Obergerichtes aufzuheben und die Sache der zuständigen Verwaltungsbehörde zur Beurteilung zu geben".

Der G.R. erklärte darauf nach seiner Untersuchung die Verwaltungsbehörden kompetent in dieser Angelegenheit zu entscheiden und hob das Urteil des Obergerichtes auf. (Vergl. G.P. **1905—09** No. 210, 235, 276, 367, 459.)

b) Begnadigung und Amnestie.

Die Begnadigung, der Verzicht des strafberechtigten Staates auf den Strafvollzug gegenüber individuell bestimmten Personen, aus Gründen der Billigkeit, ist ein Akt der Staatshoheit und sollte deshalb der höchsten Gewalt, hier also dem Volke, zustehen. Da das aber aus praktischen Gründen unmöglich ist, hat man dem G.R., der im Namen des Volkes die höchste Gewalt ausübt, das Begnadigungsrecht gegeben.

Der G.R. hat das Begnadigungsrecht in allen Verfassungen besessen. Er übte es aus gemäß den jeweiligen Gesetzen. Bis 1841 übte der K.R. verfassungsmäßig die Begnadigung in Zuchtpolizeifällen.

Nach 1885 wurde die bedingte Freilassung in die Rechtspflege eingeführt. Auch diese wäre, wie die Begnadigung, da man sie prinzipiell einer Administrativbehörde überlassen wollte, in die Kompetenz des G.R. gefallen. Er delegierte sie aber dem R.R.

In einer Verordnung vom 22. November 1897 bestimmte der G.R., daß alle Gesuche um Begnadigung und bedingte Freilassung bei der Justizdirektion einzureichen seien, die eine genaue Kontrolle führen und ihre Berichte zu Handen der Petitionenkommission (einer Kommission des G.R.) oder des R.R. erstatten müsse. Die Petitionenkommission behandelt die Begnadigungsgesuche und der R.R. die Gesuche um bedingte Freilassung. Hierüber hat die Justizdirektion noch ein Gutachten der Strafhauskommission einzuholen.

Die Amnestie ist der Verzicht des strafberechtigten Staates auf das Strafverfolgungs- oder Strafvollstreckungsrecht gegenüber einer Anzahl nicht individuell bestimmter Personen, aus Gründen der Politik.

Aus den gleichen Gründen wie die Begnadigung steht sie dem G.R. zu. Wenn auch in den Verfassungen der Amnestie keine Erwähnung getan wird, so kann sie gleichwohl angewandt werden. Sie ist ein Ausfluß der Staatshoheit, und ist im Notfall aus politischen Gründen anzuwenden.

So wurde auch den Aufständischen vom Januar 1841 im Freiamt Amnestie erteilt, ohne daß die Verfassung etwas davon enthalten hätte und auch in die folgende Verfassung hat man nichts darüber aufgenommen. Erst in der Verfassung von 1885 steht ausdrücklich, daß der G.R. Amnestie erteilen könne. (Art. 33 t.)

c) Administrationsgerichtsbarkeit.

Die Verwaltungsstreitigkeiten kommen vor das Obergericht, das darüber summarisch und unentgeltlich entscheidet. (**1885** Art. 53 c.)

Für das Verfahren gilt das Gesetz vom 25. Brachmonat 1841.

Die Gegenstände, die unter die Administrationsgerichtsbarkeit fallen, sind dieselben geblieben wie in der frühern Periode. (§ 2 des oben zit. Gesetzes.)

Die Verfassungen von 1841 und 1852 sprachen nur von den dem Obergerichte vorgelegten Verwaltungsstreitigkeiten, als ob die Parteien nach freier Wahl den Streit dem Obergericht oder einer andern Instanz hätten vorlegen können.

Im oben genannten Gesetze ist aber das Obergericht als einzige Instanz bezeichnet (§ 3), so daß in dieser Periode nie ein Unterschied auf diesem Gebiete vorhanden war.

UNIVERSITY OF ILLINOIS – URBANA
N301120623093468